

La IIRSA o la integración física suramericana como dilema eco-sociopolítico	Titulo
De Lisio, Antonio - Autor/a;	Autor(es)
Buenos Aires	Lugar
CLACSO	Editorial/Editor
2013	Fecha
	Colección
Ecología política; Planificación estratégica; IIRSA - Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana; Integración regional; Conflictos ambientales; Gobernanza; América del Sur;	Temas
Doc. de trabajo / Informes	Tipo de documento
" http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20131016120547/clacso.pdf "	URL
Reconocimiento-No Comercial-Sin Derivadas CC BY-NC-ND http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/deed.es	Licencia

Segui buscando en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO

<http://biblioteca.clacso.edu.ar>

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)

Conselho Latino-americano de Ciências Sociais (CLACSO)

Latin American Council of Social Sciences (CLACSO)

www.clacso.edu.ar



Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales
Conselho Latino-americano de Ciências Sociais
Latin American Council of Social Sciences





Consejo Latinoamericano
de Ciencias Sociales

Conselho Latino-americano
de Ciências Sociais

PROGRAMA BECAS

INFORME DE INVESTIGACIÓN

www.clacso.org

La IIRSA o la Integración Física Suramericana como dilema eco-sociopolítico.

Introducción

El año pasado, en el 2012 se celebró Río+20, evento que resaltó para el mundo, para los países que participan en la ONU, la relevancia que tuvo la cita de 1992 en Río de Janeiro. En esta se acogieron la propuesta del Desarrollo Sostenible y los convenios marcos sobre Cambio Climático y Biodiversidad. Los gobiernos suramericanos junto a los restantes latinoamericanos y caribeños le dieron un especial contenido social al encuentro con Nuestra Propia Agenda, documento en el que se trató de plasmar una visión regional sobre la relación ambiente y desarrollo, advirtiendo entre otras cosas sobre el empobrecimiento creciente de amplios sectores de la población causado por decisiones políticas y económicas equivocadas.

Para la época, las políticas ambientales suramericanas se orientaban más a la protección y conservación de la naturaleza y menos a las propuestas para mejorar la calidad de vida de las mayorías nacionales y la puesta en práctica de las respuestas tecnológicas para el mejoramiento de los ecosistemas degradados y el manejo ambientalmente adecuado y duradero de los recursos naturales, es decir respetando sus potencialidades y limitaciones bien como circulantes o bien como depósitos energéticos materiales. Se aceptaba lo ambiental mas como un problema que una solución.

La situación Suramérica durante estas dos décadas ha cambiado. Así desde el punto de vista de los marcos regulatorios hay acuerdos regionales que plantean la vinculación ambiente e inclusión social y se han aprobado Constituciones Nacionales que incorporan al Desarrollo Sustentable como orientación fundamental. También se debe destacar en el campo político- electoral el hecho que en la mayoría de nuestros países han emergido gobiernos que se asumen de izquierda, antineoliberales que en teoría están encaminados a resolver el grave problema de la exclusión y marginalidad social que aún persiste en nuestras naciones. Inclusive los gobiernos que se asumen de centro o centro-derecha mantienen un discurso dirigido a las grandes mayorías nacionales. Sin embargo, desde nuestro punto de vista existe un marcado contraste entre el discurso y la práctica, como bien lo ejemplifica el caso de la Iniciativa de Integración Regional Suramericana (IIRSA).

La Iniciativa en lugar de orientarse por los principios del desarrollo sostenible, en su ejecución es fuente de conflictos eco-sociopolíticos que afectan a las comunidades a favor de los intereses políticos nacionales y económicos que responden a la demanda de un mercado internacional socialmente excluyente.

La investigación se propone abordar esta disyuntiva articulando la premisa eco-política de la naturaleza como fuente de conflictos de apropiación social entre distintos actores en disputa. Este abordaje se realiza espacialmente en el marco de la planificación estratégica sistémica y la perspectiva multidimensional y multifactorial del desarrollo sustentable como proceso de “abajo hacia arriba”. Bajo esta orientación conceptual metodológica se identifica, analiza y evalúa la presión de la IIRSA primero de manera general en los distintos ámbitos eco-geográficos relevantes de la naturaleza suramericana, seleccionando posteriormente aquellos que permiten el análisis sistémico-estratégico-situacional de los dilemas eco-sociopolíticos que se derivan de la ejecución de los proyectos de la Iniciativa. Sin embargo se trata de un estudio que quiere ir más de la denuncia y se intenta entonces en el marco de la diversidad eco-geográfica suramericana, identificar sistémico- estratégicamente los nudos críticos políticos, económicos, sociales y eco-territoriales. Finalmente persigue llegar a propuestas

¹ Geógrafo. Doctor. Profesor Titular. Investigador Asociado CENDES UCV.

viables de resolución de los dilemas atendiendo a los marcos regulatorios y prescriptivos que permiten la imbricación entre los niveles acción regional, nacional, subnacional necesarios para encauzar de “abajo hacia arriba”, a la IIRSA en la ruta la gobernanza ciudadana para desarrollo sostenible.

La investigación se estructura en 2 grandes partes. En la primera se tocan los aspectos generales que permiten la evaluación de la IIRSA en el marco de realidad suramericana abordada en función las dimensiones: social, ambiental y política del desarrollo sustentable. No se toca de manera particular la económica que se aborda de manera transversal dada la condición de la IIRSA como cartera de proyectos formulados atendiendo a criterios excluyentemente economicistas. En la segunda, se consideran los dilemas eco-sociopolíticos a nivel subnacional de provincias, departamentos y estados organizados por unidad eco-geográfica transfronterizas suramericanas, llegando al análisis sistémico-estratégico-situacional de los conflictos y disyuntivas que gravitan alrededor de la Iniciativa. La decisión de centrar el estudio en las entidades de frontera obedece a la condición de las mismas como territorios donde se viven los vínculos entre los países, por lo general marcados por la asimetría, convirtiéndose por lo tanto en la vitrina para evaluar las posibilidades y limitaciones de la Integración pero vista desde la perspectiva eco-sociopolítica, mucho más compleja que la simple condición de paso de flujo de cargas transportadas que pareciera ser la prioridad real de la IIRSA, a pesar que UNASUR/COSIPLAN retóricamente mantenga para la misma, fines menos pecuniarios, como el desarrollo sostenible local. Finalmente se presentan las conclusiones y propuestas de soluciones para superar la dilemática planteada.

Para facilitar la lectura y comprensión del complejo procedimiento de tabulación, análisis y evaluación de información que se diseñó para esta última etapa se estructuraron tres apéndices: en el Apéndice A en el que se empieza por presentar y discutir un protocolo metodológico inédito, que debe considerarse como uno de los principales aportes de la investigación que se diseñó dándole importancia al “que” y al “como”, respondiendo a las exigencias de la demostración en la ciencia. En este *corpus ad hoc* se combinan aportes metodológicos, epistemológicos e instrumentales para dar estructura y funcionalidad al análisis que se califica articuladamente como: sistémico-estratégico-situacional multifactorial. Explicado el procedimiento se presentan los planes y estudios de desarrollo que fueron objeto de este estudio: En el B se recoge el análisis que circunscrito a la evaluación estratégica de los proyectos de IIRSA en ejecución en la frontera Colombo Venezolana, coadyuvó a decisión de excluir a los Andes del referido análisis. Finalmente, en el apéndice C de naturaleza más documental, que no se incluye en el texto central de la investigación, se presenta los distintos proyectos IIRSA organizado en los Ejes de Desarrollo que para tales fines ha estipulado UNASUR/COSIPLAN en la Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración de América del Sur (API) 2012-2022.

En la tabla a continuación se tiene una lectura sistematizada más detallada de los distintos contenidos de la investigación.

Tabla N° 1 Contenido de la Investigación.

Introducción
Parte I La IIRSA y el reto multidimensional del desarrollo sostenible en Suramérica.
Un contexto de referencia a los dilemas eco-sociopolíticos de la Iniciativa.
<ul style="list-style-type: none"> La Dimensión Social: Las inconsistencias y controversias del desarrollo a través de IIRSA La relevancia de los conflictos socioambientales en Suramérica. La infraestructura consecuencia y no causa del desarrollo. Comparaciones regionales. La dinámica fronteriza de Brasil como factor de asimetría transfronteriza Las denuncias a la IIRSA desde la sociedad civil. El FSM y la crítica a los “vacíos” del

desarrollo suramericano.

- La dimensión ambiental: La cuestión de las amenazas y la atención a los riesgos de la naturaleza. La amenaza climática: la situación de Suramérica. La IIRSA y la poca atención a las nuevas condiciones climática. La amenaza sísmica. La amenaza epidemiológica. Las intervenciones IIRSA como potenciador del riesgo ambiental. Las respuestas institucionales regionales a estas amenazas. La mitigación de desastres. Las instancias para la mitigación de desastres: la ausencia de la IIRSA. Las iniciativas que apuntan hacia el desarrollo sostenible: las contradicciones de IIRSA y UNASUR/COSIPLAN.
- La Dimensión Política: las tensiones centralismo-federalismo para una propuesta alternativa concebida de “abajo hacia arriba”. Las diferentes perspectivas en el abordaje de la problemática. Estudio comparativos: Colombia y Venezuela: la historia compartida; los contrastes del presente y sus implicaciones transfronterizas. Argentina-Brasil: Asimetrías binacionales, implicaciones transfronterizas subregionales. Los problemas políticos históricos del desarrollo suramericano en la perspectiva del desarrollo sostenible: La IIRSA como agravante.

Parte 2 La IIRSA y el desarrollo local. Los dilemas eco-sociopolíticos de la IIRSA relevantes para las realidades subnacionales transfronterizas.

- La IIRSA como instrumento de los gobiernos centrales. La Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración (API) 2012-2022. Los proyectos y su distribución en las unidades eco-geográficas relevantes suramericanas: Chaco, Pampas, Mata Atlántica, Pantanal y Andes, Amazonas
- Los mayores impactos ambientales de los proyectos IIRSA. Los casos de las interoceánicas Norte y Sur: Deforestación, exclusión y desigualdades sociales. El caso del canal del Tamengo (Bolivia) como parte del proyecto de Mejoramiento de la Navegabilidad cuenca de los ríos de Cuenca de la Plata. Soya e impactos ambientales. El caso de la represa de Yaciretá: racionalidad económica o racionalidad ambiental
- Las unidades subnacionales seleccionadas para el análisis de los dilemas IIRSA. Las insuficiencias de cobertura y de alcance de los estudios de impacto ambiental. Los planes y estudios de desarrollo local como alternativa. La selección de las unidades de eco-geográficas de interés: Chaco, Pampas, Bosques Paranaenses de la Mata Atlántica, Amazonas. La desterritorialización andina y la marginalización del Escudo Guayanés.
- El análisis sistémico- estratégico-situacional eco-geográfico. La dilemática IIRSA en clave sistémica. El Caso del Chaco: la relevancia de la descentralización. El Caso de la Pampa: la importancia del capital intangible laboral y político. Los Bosques Paranaenses de la Mata Atlántica: el capital cultural indígena. El Amazonas: los encadenamientos endógenos como alternativa.
- Balances. Síntesis. Conclusiones. Propuestas. Las comparaciones eco-geográficas. Las distintas posiciones sobre la IIRSA. Las principales coincidencias sobre los capitales intangibles. La desterritorialización de IIRSA como causa de dilemas eco-sociopolíticos. La enajenación socio-territorial como problema a resolver. Las propuestas sustentadas en la subsidiariedad Nacional-Subnacional. Los aportes de la sociedad civil al desarrollo sostenible: la gobernanza como punto de apalancamiento para llenar los vacíos del desarrollo insostenible Suramericano.
- Bibliografía
- Apéndice A Los sustentos metodológicos – epistemológicos para el análisis subnacional de los dilemas eco-sociopolíticos. El enfoque se sistemas. La ciencia

pos normal. La evaluación geno-feno-estructural. Los capitales intangibles como factores de desarrollo de las localidades. El desarrollo sostenible. Sus dimensiones de análisis. El procedimiento de análisis sistémico-estratégico-situacional. Los factores de análisis. Evaluación de geno-feno-estructural de los planes y estudios de desarrollo local: 1 Entidades Chaco. 2 Entidades Pampa. 3 Entidades Bosques Paranaenses de la Mata Atlántica. 4 Amazonas. . .

- Apéndice B. Evaluación geno-feno-estructural de los proyectos IIRSA en la frontera Colombo-Venezolana
- Apéndice C: Ficha de los proyectos individuales IIRSA API 2012-2012 por Ejes de Integración y Desarrollo

Elaboración propia

Se trata de un conjunto de análisis y evaluaciones a distintos niveles, en el que se combina el análisis documental de la Parte 1 con la evaluación sistémico-estratégica-situacional multifactorial soportado sobre una base de datos conformada por casi un centenar de fichas de proyectos IIRSA, 38 planes y estudios de desarrollo a nivel subnacional de especial relevancia para las conclusiones y propuestas que atendiendo a lo local propician una visión alternativa de las proyecciones transfronterizas de los estados nacionales. Toda esta información procesada, analizada y evaluada permite a lo largo de la investigación intentar responder a las preguntas que motivaron la formulación de la propuesta:

¿La IIRSA es la continuación de las políticas desarrollistas en Suramérica? ¿Constituye un freno para la integración alternativa suramericana? ¿A qué se deben las coincidencias que genera entre los gobiernos ideológicamente distintos de la región? ¿Por qué no se produce las diferencias que los gobiernos sostienen con propuestas como los mecanismos REDD para el cambio climático? ¿Por qué prevalece una visión de la economía marrón en los proyectos IIRSA? Estos pueden responder a los intereses locales si están pensadas para favorecer los sectores externos de las economías nacionales? ¿Cuáles son los principales impactos ambientales que generan en las ecorregiones estratégicas para Suramérica? Hasta qué punto están comprometiendo el futuro ecológico del Continente? ¿Quiénes están resistiendo a la IIRSA?, ¿Cuál son los intereses que defienden? ¿Cuáles son las acciones que llevan adelante? ¿Cuáles son los fundamentos de sus principales críticas? ¿Los proyectos IIRSA pueden ser replanteados para superar la exclusión social y el desarrollo sostenible? ¿Los marcos regulatorios regionales, nacionales y subnacionales podrán reorientar a la IIRSA hacia el desarrollo sustentable socialmente incluyente y ambientalmente respetuoso?

A lo largo de la presentación se intenta dar respuesta a estas interrogantes, aunque quizás no siempre de manera conclusiva dado el carácter aún exploratorio de algunos de los resultados alcanzados.

Parte I La IIRSA y el reto multidimensional del desarrollo sostenible en Suramérica. Un contexto de referencia a los dilemas eco-sociopolíticos de la Iniciativa.

La Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) aparece oficialmente en las declaraciones de la Unión de Naciones del Sur (UNASUR) como uno de los resultados de la Primera Reunión de Presidentes Suramericanos realizada en la ciudad de Brasilia en el año 2000, convocada por el Presidente anfitrión Enrique Cardoso y contó con la participación de sus homólogos de Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Suriname, Uruguay y Venezuela. La IIRSA surge para impulsar la integración del espacio suramericano mediante la y modernización de la infraestructura física (UNASUR/COSIPLAN, 2011) Sin embargo algunos autores identifican una “prehistoria” de la IIRSA, tan lejana como el año 1967, cuando se conoció la publicación del Hudson Institute ² y bajo la autoría de Karlik J (1967), que proponía el desarrollo de un sistema integrado de transporte en el propio “corazón” de la América del Sur como parte de un conjunto de medidas como el control de la natalidad y la necesidad de valorar su potencial agrícola. Como se puede apreciar se trata de proposiciones en las que subyacen la intención exogenizante de un desarrollo pensado no necesariamente para satisfacer las necesidades endógenas de las comunidades y países suramericano. Se debe recordar además que durante esa década prevalecían las ideas de expansión hacia el interior en los países suramericanos, impulsados primero por Kubitseh con la creación de Brasilia, posteriormente por Belaunde Terri con la Carretera Marginal de la Selva peruana y Paz Estensoro con la construcción de la vialidad para mejorar la conexión entre el altiplano boliviano y Santa Cruz. Coinciden también con los tiempos de las reformas agrarias en Colombia y Venezuela sustentadas en la mejora de los sistemas de riego y el otorgamiento de fondos especialmente para intensificar la colonización de Los Llanos Interioranos. Como parte de esta historia pre-oficial de la IIRSA, también puede considerarse la estrategia nacional brasileña de “Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento” (ENID), asumida como prioridad de la Constitución Brasileira de 1988, y en la que se avizoraba la relevancia para Brasil de la integración suramericana en especial de la conexión interoceánica (da Silva, 2013)

Estas referencias tendrían solo relevancia histórica si la propuesta IIRSA trascendiese lo estrictamente económico, pero no es así. En la actualidad las principales justificaciones de los proyectos de infraestructura de la Iniciativa tratan de garantizar espacialmente: comercio más fluido, precios más bajos, economías de escala, concentraciones empresariales (clusters) reducción de costos. Se sigue anclado en los planteamientos de hace más cuarenta años en los que se resaltaban la riqueza natural del interior suramericano, donde se yuxtaponen cuatro de los recursos naturales que tanto antes como ahora, resultan fundamentales para el comercio mundial: hidrocarburos, minerales, biodiversidad y agua. Esta valoración de la demanda internacional ha conducido a considerar que la IIRSA efectivamente promueve la integración hacia fuera, de los países suramericanos con el mercado internacional, más que la integración hacia adentro. (Zibechi, 2006)

Se han mantenido las orientaciones de mercado que han acompañado a la IIRSA desde su formulación y coordinación bajo los multilaterales BID, CAF y FONPLATA, aún en

² Organización fundada en Washington en 1961, que persigue como misión la promoción de la seguridad, el progreso y la libertad En

<http://www.hudson.org/learn/index.cfm?fuseaction=mission_statement> acceso 20 Junio de 2013

la etapa actual que ha pasado a formar parte del Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN) de la UNASUR en el año 2009.

En la actualidad, de acuerdo a la información de ese Consejo (UNASUR/COSIPLAN 2011) la IIRSA se estructura en los siguientes Ejes de Integración y Desarrollo (EIDs) Andino, donde se han formulado proyectos para potenciar los dos grandes corredores de transporte norte-sur: la Carretera Panamericana, a lo largo de la Cordillera Andina en Venezuela, Colombia y Ecuador, y a lo largo de la costa en Perú, y la otra es la Carretera Marginal de la Selva, bordeando la Cordillera Andina a nivel de los Llanos en Venezuela y de la Selva Amazónica en Colombia, Ecuador y Perú. Se convertirían en corredores de materias primas.

Hidrovía Paraguay-Paraná: Se plantea como gran proyecto futuro la articulación Sao Paulo-Buenos Aires, mediante la conjunción de los dos sistemas de Hidrovías, superando el desnivel de 120 mts que produce la represa de Iguazú.

Amazonas: Se ha considerado un sistema multimodal de transporte para conectar los puertos Andinos- Pacífico con los brasileños de Manaus, Belén y Macapá.

Interoceánico Central: Destaca la construcción de la carretera Brasilia-Lima o conocida también como Transamazónica Sur, que ha causado la protesta de las comunidades locales que se consideran excluidas y graves problemas de deforestación.

MERCOSUR – Chile. A pesar que es muy incipiente en términos de proyectos se debe destacar que se trata de la propuesta de interconexión de una de las regiones más urbanizadas del mundo, con una población estimada total de 126 millones (48% del total suramericano) y abarca toda la República Oriental del Uruguay; el centro de Chile, la Región Metropolitana de Santiago; el centro y noreste de Argentina y el sur de Brasil. Incluye las ciudades y regiones como Sao Paulo, la Región Metropolitana de Santiago de Chile y Buenos Aires, concentrando el 70% de la actividad económica regional. Los proyectos potenciarán sobre todo los puertos sobre el Atlántico y continuarán impulsando la vinculación con los mercados mundiales

Perú - Brasil – Bolivia: Se debe particularmente destacar las propuestas de revitalización de la conexión de los territorios amazónicos-andinos con Manaus, a través del Río Madeira, que con una longitud aproximada de 1.000 km. es el principal afluente del Río Amazonas y permite el tránsito de trenes de gabarras mayores a 6 toneladas de capacidad. Además se tiene planteado la construcción del Complejo Hidroeléctrico río Madeira de cuatro represas interconectadas, debiéndose destacar que Brasil procura que el 70% de la energía hidroeléctrica permita cubrir su consumo interno por un plazo de 50 años. El acuerdo fue firmado en 2010, pero aún está pendiente la ratificación del congreso peruano. El proyecto ha sido objeto de grandes críticas en Perú, de hecho en octubre de 2011 la principal concesionaria de este proyecto, la brasileña Odebrecht, decidió retirarse de la construcción de dos represas proyectadas debido a la recurrente oposición las poblaciones locales, sobre todo de pueblos originarios.

La IIRSA y el reto del desarrollo sostenible en Suramérica

La iniciativa IIRSA se despliega en un continente como el suramericano que muestra un déficit de desarrollo sostenible. El modelo prevaleciente sigue siendo el insostenible desarrollismo que con la intención de lograr la maximización económica está propiciando la exclusión social y la degradación de la naturaleza. Precisamente por ello no es casual que la defensa y la preservación de los recursos naturales locales emergen como una de las principales causas de la conflictividad social suramericana. En este sentido son alto elocuentes las cifras que muestra la Defensoría del Pueblo de Perú (figura N° 1. Tabla N° 1) donde los conflictos socioambientales, corresponden a más del 75% de los conflictos sociales activos atendidos por ese Despacho (Tabla N° 2) y el 79% de los que están en proceso de diálogo.

Tabla N° 2 Conflictos sociales activos en Perú /Agosto 2012

Tipo	N° de casos
Socioambientales	127
Laborales	9
Asuntos de gobierno nacional	9
Otros	3
Asuntos de gobierno regional	5
Asuntos de gobierno local	7
Comunales	4
Demarcación territorial	3
Electorales	1
Cultivo ilegal de coca	1
Total	169

Fuente Defensoría del Pueblo de Perú 2012: 14)

Tabla N° 3 Conflictos activos en proceso de diálogo Perú/Agosto 2012

Tipo	N° de casos
Socioambientales	70
Asuntos de gobierno nacional	2
Laborales	6
Asuntos de gobierno regional	2
Comunales	3
Asuntos de gobierno local	3
Demarcación territorial	1
Cultivo ilegal de coca	1
Otros	0
Electorales	0
Total	88

Fuente: IBID: 5

Entre los casos que se destacan aparecen:

- Demanda contra la empresa Maple Gas Corporation del Perú SRL, por compensación y remediación de los daños al ambiente y territorio comunal de la Comunidad Nativa de Nuevo Canaán de Cachiyacu (Pueblo Indígena Shipibo) en el Departamento amazónico de Loreto
- Manifestación de rechazo de las comunidades nativas de Cenepa en el Departamento Amazonas a la minería formal e informal en la Cordillera del Cóndor, por los impactos que generan sobre los ríos amazónico, entre estos el propio río Amazonas

y el río Madeira, uno de sus afluentes principales. Además denuncian los impactos sobre: al Parque Nacional Ichigkat Muja, la Zona Reservada Santiago – Comaina y la Reserva Comunal Tuntanain.

- Rechazo de la Coordinadora de los Pueblos Amazónicos y algunas comunidades de Santa María de Nieva al contrato de concesión otorgado a empresa Maurel Et Prom Perú SAC por temor a una potencial contaminación, sobre todo en ausencia de consulta previa.

- Oposición de los pobladores de de Getsemaní y Garzayacu, respaldados por las Rondas Campesinas de Rodríguez de Mendoza, en el Departamento Amazonas a las actividades de la Compañía Peruana Forestal S.A., debido a problema de legales de propiedad de tierras.

Estos son una muestra de las decenas de denuncias que recibe la Defensoría del Pueblo del Perú, que refieren a la vigencia y la relevancia de la eco-política como campo del estudio y resolución de las disputas de las comunidades frente a los poderes políticos y económico nacional/ transnacional en cuanto a la apropiación y usufructo de los recursos naturales locales. (Leff 2002). En el contexto latinoamericano general y suramericano particular, esta direccionalidad eco-política tiene particular utilidad por cuanto nos conduce a la cuestión de los derechos y la justicia socio ambiental, sobre todo en relación a los bienes y servicios naturales que en muchos casos hacen parte del patrimonio intergeneracional común de las localidades, pero que los gobiernos centrales y las grandes corporaciones económicas nacionales y/o transnacionales intentan usufructuar. Estos enfrentamientos de los de “abajo” frente a los de “arriba”, en la búsqueda de la justicia socio-ecológica territorial da paso a la emergencia a la geografía de la resistencia socio ecológica suramericana.

Sin embargo nuestra intención más que hacer un recuento del rosario de casos que se registran diariamente en todos los países suramericanos, es tratar de evaluar a la IIRSA como iniciativa oficial de los gobiernos nacionales en las distintas dimensiones social, ambiental, política del desarrollo sustentable, resaltando especialmente la creciente conflictividad socioambiental en las localidades, que se produce con la ejecución de proyectos de infraestructura que priorizan los intereses de las economías nacionales.

La Dimensión Social: Las inconsistencias y controversias del desarrollo a través de IIRSA

En COSIPLAN UNASUR se parte del supuesto de la infraestructura de transporte, energética y telecomunicaciones como elemento clave para la integración política y desarrollo suramericano al propiciar: superación de las eufemísticamente llamadas “barreras físicas” para el flujo de las mercancías, acercamiento de mercados, apertura de nuevas oportunidades comerciales. Así formalmente planteada nos luce como una propuesta muy ingenieril, ya que se debe recordar que la infraestructura como factor de crecimiento económico, “depende de la estructura jerárquica de las regiones, su composición industrial, los niveles de población, la movilidad del capital y el trabajo, entre muchos otros factores” (Aportela y Durán, 2011:15). Entonces, si solo se invirtiera en transporte, energía y telecomunicaciones, dejando de lado los restantes factores, resultaría difícil alcanzar la meta del desarrollo. Los territorios muestran facilidades de: transporte, suministro eléctrico adecuado y conectividad comunicacional porque son prósperos y no al revés, como dicen en COSIPLAN, que tienen prosperidad debido a la infraestructura.

Sin embargo el problema se complica más, ya que el asunto de la infraestructura como palanca debe ser evaluado en el marco de las condiciones generales sociales, ambientales que condicionan el desarrollo, como ha venido siendo reconocido desde hace más de cinco décadas pero especialmente desde 1989 con la irrupción de Nuestro Futuro Común o Informe Brundlandt. (ONU, 1989).

De tal forma que la inversión en infraestructura dirigida a mejorar la articulación productiva del territorio no necesariamente garantiza el desarrollo integral sustentable. Los que defienden la tesis de la prevalencia de la inversión en infraestructura en Suramérica como uno de los argumentos utilizan las comparaciones con otras regiones, por ejemplo, con los países del Este de Asia (EA), prototipo de crecimiento económico. Tomando en consideración el contexto regional de América Latina y El Caribe (AL y C), unidad en la cual insertamos la realidad económica y social suramericana, de acuerdo a Aportela y Durán (2011) hay una brecha generalizada entre países AL y C y los EA, que obligaría aumentar la inversión en infraestructura en los primeros a 283.400 millones de DUSA año entre el 2011 y el 2020. Esto significaría cuadruplicar el gasto sectorial estimado en 2007-2008 al 2% del PIB, para llevarlo al 7,9 % interanual durante el referido período.

Sin embargo como se ha dicho, ni la infraestructura es causa de la prosperidad -sino una consecuencia- ni tampoco se puede evaluar el desarrollo en términos exclusivamente económicos. Volviendo al caso de los países del EA, para entender su despegue, además de tomar en cuenta sus cifras económicas, también se deben conocer su importante inversión social. Así tenemos que manteniendo el análisis comparativo, los países de EA con respecto a los de AL y C durante las décadas de los 80' y 90' pasado, aumentaron sus inversiones en educación un 28% en relación a su PIB, en salud 41 % más, en seguridad social un 38% por encima, ello a pesar que los niveles de consumo y renta decrecieron en EA mientras que en los países de AL y C aumentaban. Se debe tener presente que esos dos últimos indicadores tienen una especial utilidad para los defensores de la sociedad de mercado.

Las diferencias se incrementan si se considera el crecimiento experimentado en las últimas dos décadas del siglo XX en función de la renta *per cápita*. Así tenemos que los países EA en comparación los AL y C triplicaron el gasto en educación y más que duplicaron los gastos en salud y seguridad social por habitante. (Haggard 2004)

De manera más trascendente y esencial, se debe resaltar que la inversión en gasto social está sujeta a una serie de factores que conducen a la evaluación del tipo de régimen de bienestar al que se aspira, en el entendido que este refiere de acuerdo a Esping Andersen (1999), al modo apropiación y reparto del bienestar que se producen las economías nacionales entre los tres actores clave del proceso: el Estado, el Mercado y la Sociedad.

De acuerdo a Del Valle (2008), los siguientes pueden ser considerados factores condicionantes a tomar en cuenta en el régimen de bienestar:

- Mecanismo de financiamiento: solidario, voluntario, fiscal.
- Sistema de valores, la participación de la mujer y la consideración del trabajo doméstico.
- Conflictos y consensos políticos alrededor de los sistemas de seguridad social.
- Condicionantes históricos e institucionales para el logro de la cobertura de los aspectos clave del bienestar social: salud, educación, sistema seguridad social, entre otros.

La atención de este conjunto de elementos clave permite entender que a pesar de los avances en AL y C en el Caribe, aún se mantienen los fuertes rezagos al compararla ahora con la Unión Europea (UE). En esta organización, los países más distintivos que la conforman han tratado de construir un sistema de seguridad social que ha venido oscilando entre *welfare* y el *workfare* desde la primera mitad del siglo XX. Así se tiene que entre AL y C y UE se registran fuertes brechas en los niveles de cobertura y alcance de los sistemas de protección social, ya que mientras en UE el 92,1% %, de la población tiene garantizada su pensión una vez llegada la etapa de su jubilación laboral en AL y C este contingente llega apenas al 39,2%. En general el gasto en seguridad

social en UE corresponde al 22,9 % del PIB mientras que Al y C es casi cinco veces menor, de solo 5,1%. En materia educativa la brecha se ha mantenido estable en los últimos 60 años ya que mientras en AL y C se ha pasado entre 1950 y 2010 de 2,9 a 7,2 años de escolarización en UE se pasó de 5,2 A 10, 6. La tasa de niños fuera del sistema escolar de 6% es casi 3 veces superior al registrado en la UE de 2,2.

Como se puede apreciar las desigualdades sociales entre bloques regionales muestran las dificultades para superar brechas que en la mayoría de las ocasiones son estructurales, ya que tiene que ver con la acumulación de errores, omisiones, insuficiencias y deficiencias de los presupuestos que los gobiernos asignan a lo social. La inversión social tiene un muy lento pero seguro- si hacen bien-retorno. Quizás sea por eso que se prefieren utilizar sustituciones falaces como la infraestructura, con un efecto demostración tan inmediato como insuficiente para atender la complejidad de lo social. Estas limitaciones se magnifican cuando los proyectos de infraestructura abarcan países limítrofes que muestran asimetrías socio-territoriales. Estas desigualdades impiden beneficios similares, a ambos lados de la frontera, producto de las mejoras de la infraestructura compartida, Esta contrariamente podría convertirse en un factor de conflicto que atentan contra cualquier intención de integración. Este es un aspecto que en COSIPLAN no se ha tomado debidamente en consideración, ya que los EDIs cruzan realidades nacionales y subnacionales con resaltantes diferencias en términos de pobreza y Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), como se puede apreciar en la figura correspondiente (Figura N° 1)

Los indicadores muestran que existen diferencias notables entre las entidades subnacionales países que comparten fronteras. Para los proyectos IIRSA se debe tener particularmente en cuenta las diferencias transfronterizas entre:

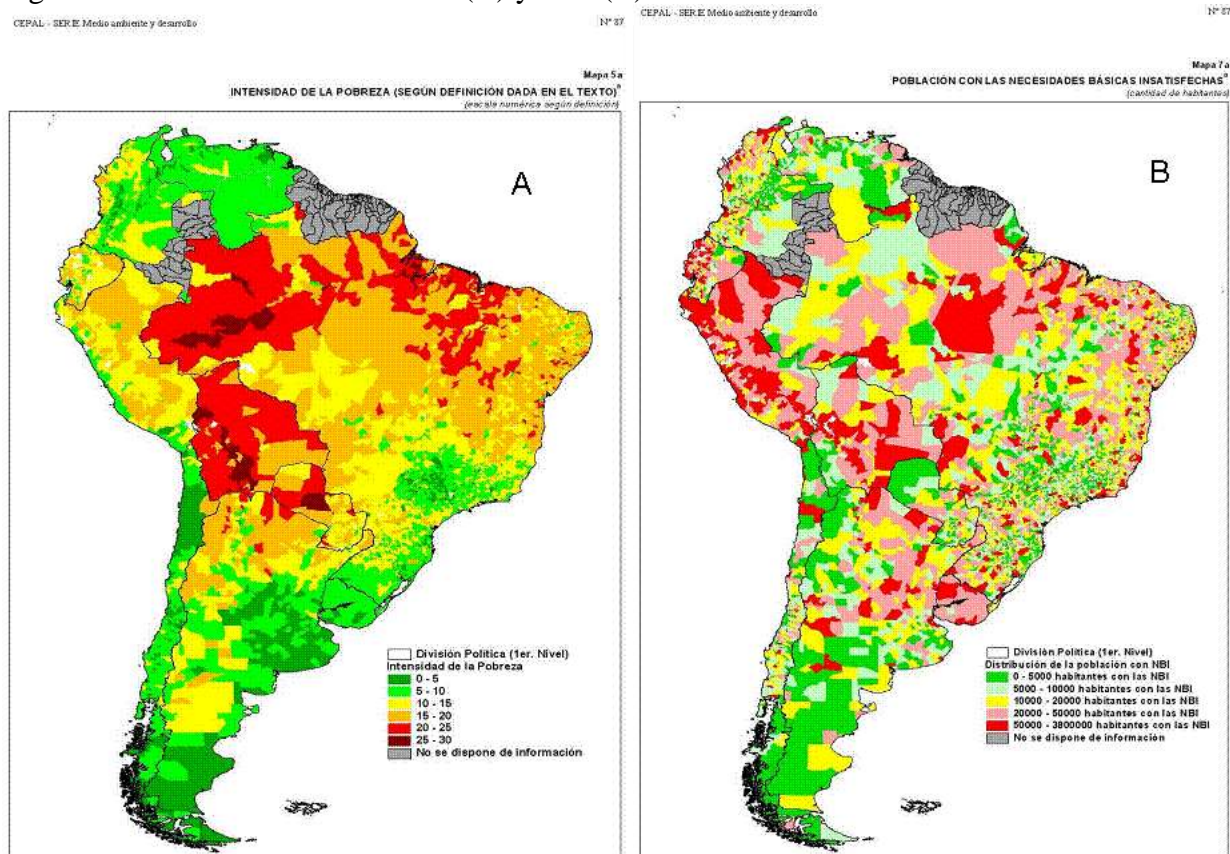
Sur de Brasil-Norte de Uruguay.

Suroeste Brasil-Este Paraguay y Bolivia

Norte y Noroeste de Brasil y Sur y Sureste países andinos.

Norte Argentina-Oeste Paraguay y Bolivia

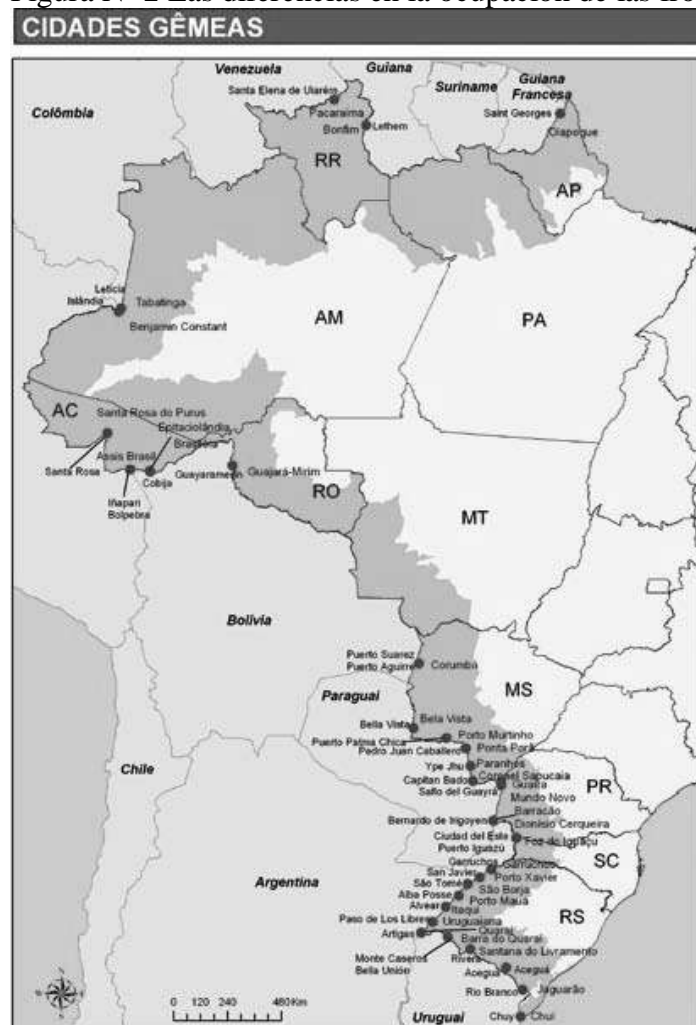
Figura N° 1 Los niveles de Pobreza (A) y NBI (B) en Suramérica



Fuente: A.R. Schuschny y G.C. Gallopín, 2004: V-VII

En este cuadro general se debe destacar que el particular empuje que Brasil intenta imprimirle a la IIRSA, como parte de la política territorial que este país viene ejecutando en las últimas décadas con el fin de aumentar su presencia en la economía mundial, causa un sesgo importante en la IIRSA. Queda claro que esta iniciativa avanza como proyecto continental especialmente a través de los sectores fronterizos donde la economía y la población brasileña tienen mayor presencia. En el mapa a continuación se muestran las diferencias de ocupación en la frontera que Brasil comparte con sus vecinos (Figura N° 2)

Figura N° 2 Las diferencias en la ocupación de las fronteras de Brasil.



Fuente: MIN s/f: 29

Como se puede apreciar mientras la frontera sur con Uruguay, Argentina y en menor proporción con Paraguay está altamente ocupada, con los países Andinos a excepción de Perú muestra una débil ocupación, que pasa a prácticamente nula en el caso de los países del Escudo de las Guayanas. El Ministerio de la Integración Nacional de Brasil divide la amplia frontera de más de 17000 Km y envuelve a más de medio millar de municipios, en tres secciones.

- Arco Norte que incluye las fronteras de Estados de Amapá, Roraima; Amazonas y Acre que se caracteriza por la presencia relevante de población indígena.
- Arco Central, en la que participan los espacios fronterizos de los Estados de Rondonia, Mato Grosso y Mato Grosso del Sur y sobresale por estar surcada por las dos grandes cuencas suramericanas del Amazonas y de la Plata.
- Arco Sur que agrupa las áreas de frontera de los Estados de Santa Catarina, Paraná y Río Grande del Sur, caracterizada por la presencia importante de inmigración europea.

Las diferencias demográficas y económicas en la frontera de Brasil en buena medida explican porqué en UNASUR/COSIPLAN se han densificado y hasta superpuesto los EDIs de IIRSA hacia el sur, dejando al norte guayanés, andino-caribeño en situación de prácticamente de aislamiento. Se vuelve sobre estas consideraciones en la sección correspondiente a la dimensión política del desarrollo sostenible de esta Parte 1.

Las denuncias a la IIRSA desde la sociedad civil

En este marco de las críticas al modelo de desarrollo que se impone en Suramérica, emergen las diversas denuncias de las ONG y de las organizaciones de la sociedad civil suramericana contra IIRSA. A continuación se presentan algunas de las más significativas:

La Coordinadora Córdoba para el Agua y la Vida señala que:

“El denominado plan “Integración de la Infraestructura Regional en Sur América” (IIRSA) que un sector imperialista, ha implementado sigilosamente en 12 países de Sur América, ha cobrado inusitada fuerza ejecutiva en Argentina a partir de la crisis capitalista global...

...En alocada carrera provincia por provincia, anuncia e inaugura obras de infraestructura, que las corporaciones transnacionales consideran bastiones para el saqueo de nuestros bienes naturales comunes

Los gobernadores de la región centro apresuran las obras que tienen como eje la Hidrovía Paraná Paraguay y obras conexas.

Este “ordenamiento” territorial “ordenado” por las transnacionales, pasa inadvertido para la oposición política e incluso para algunas izquierdas; desde estos sectores son escasas las menciones a tan evidente plan de saqueo.

La fragmentación de la información y el adelantamiento de elecciones legislativas, contribuyen a que organizaciones políticas de oposición entren en una dinámica de acusaciones cruzadas, que aportan a sacar de la agenda pública el significado y profundidad de la IIRSA; confundiendo un plan estratégico de ordenamiento territorial dictado por el imperialismo norteamericano, con oportunismo electoral gubernamental basado en la obra pública”. (Spedale, S/f: 1)

Margarita Flórez (2008) Investigadora del Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos (ILSA), alerta:

“La mayoría de las obras de la IIRSA coinciden con las últimas reservas ambientales que existen en América Latina como la Amazonía, el Gran Chaco y el Gran Pantanal. Hay una prédica gubernamental de la conveniencia de la IIRSA desde el punto de vista económico. Pero nadie ha preguntado sobre la conveniencia ambiental y social de estos proyectos, a pesar del discurso y de la preocupación oficial sobre el cambio climático.” El Foro Boliviano sobre Medio Ambiente y Desarrollo (FOBOMADE) y la Asociación Civil Instituto para la Inclusión Social y Desarrollo Humano (Incluir), definen a IIRSA como

[...] un plan para construir infraestructuras en América del Sur. Con ellas las empresas privadas podrán sacar y transportar recursos naturales y mercaderías. Se construirán rutas, ferrocarriles, hidrovías, puertos, gasoductos, oleoductos, acueductos, telecomunicaciones. Los gobiernos se endeudarán para construir estas obras. Y en vez de mejorar la calidad de vida de la población solamente mejorarán las ganancias de las empresas”. (FOBOMADE/Incluir: 2005: 2)

Para el Programa Uruguay Sustentable y Redes- Amigos de la Tierra Uruguay:

“Esta iniciativa se ha estado implementando desde el año 2000 de forma aislada y bajo un total desconocimiento social, lo que explica la ausencia de participación por parte de las comunidades locales, alejándose de una posible integración interna, dejando como resultado solamente una integración física del continente que aumente la eficiencia del mercado.

Es así que el IIRSA generará una integración económica a expensas de la desintegración sudamericana, pérdida de soberanía, aumento de la inequidad social y pérdida de recursos naturales. (Marcel Achkar Ana Domínguez, 2006:1)

La Fundación M'Biguá Ciudadanía y Justicia Ambiental se pronuncia de manera categóricas

“Despojada de eufemismos, IIRSA propone adecuar los territorios a las necesidades de los capitales globales privados, a través de una transformación de la geografía y las regulaciones de los territorios sudamericanos, con el fin de mejorar las posibilidades de explotación y comercio con los recursos de la región.”³

Como parte del movimiento indígena amazónico, diversas organizaciones se pronunciaron en contra de la IIRSA, en la resolución reproducida a continuación

Tabla N° 4 Taller indígena sobre IIRSA Santa Cruz de la Sierra 02-04-2013 ⁴

Publicado el Jueves, 05 Abril 2013 13:35 | | Visitas: 571

Los representantes de ADIESEP, CIDOB, CONFENIAE, ORPIA, APA, COAB, FOAG, OIS, OPIAC, y directivos de COICA, reunidos en el “Taller sobre IIRSA”, en Santa Cruz – Bolivia los días 1 y 2 de Abril con el objetivo de impulsar la participación y la incidencia de los pueblos indígenas de la cuenca amazónica en defensa de nuestros derechos colectivos.

Consideramos a la Iniciativa de Integración Regional Sudamericana IIRSA, como la imposición política y financiera de las grandes empresas trasnacionales, dentro y fuera del Brasil, en la región, orientada a crear una economía de negocios hacia afuera, desplazando a los países de su soberanía económica y política, destruyendo los ecosistemas Amazónicos, Andinos, Mata atlántica, Orinoquia, Chaco, Pantanal, Cerrado; y con el sometimiento y dependencia a los pueblos indígenas en todos sus aspectos económicos, políticos, sociales, culturales y ambientales.

Afirmamos que en el desarrollo del IIRSA y los megaproyectos, los Gobiernos de los Estados, y las entidades Multinacionales, han omitido los principios del Convenio 169 de la OIT, y de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI), sobre derecho a decidir y controlar el tipo de desarrollo; consulta y participación amplia para el consentimiento previo, libre e informado; y a la sobrevivencia e integridad territorial de los Pueblos Autónomos en aislamiento voluntario.

Analizamos la situación de los impactos de los proyectos IIRSA en los países de la cuenca amazónica, así como las políticas de sus impulsores, el Banco Nacional de Desarrollo (BNDES), BID, UNASUR; camuflados como “proyectos nacionales”; y hemos llegado a los siguientes acuerdos sobre los objetivos, acciones y estrategias que son necesarias para hacer respetar nuestros derechos establecidos en compromisos internacionales :

- 1.- Afirmar que las políticas públicas e iniciativas privadas que se impulsen sobre megaproyectos e infraestructuras y comunicaciones (llámense o no IIRSA) deben respetar los derechos, principios, valores y cosmovisión de los pueblos indígenas.
- 2.- Demandar al IIRSA, BNDES y UNASUR, el respeto y aplicación de los derechos colectivos, basados en los compromisos jurídicos internacionales como el Convenio 160, DNUDPI, y la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, considerando especialmente a los pueblos autónomos en aislamiento voluntario y nuestro derechos a:

³ Fundación M'Biguá Ciudadanía y justicia ambiental IIRSA El doble rostro de los planes de infraestructura en < <http://www.mbigua.org.ar/> > Acceso 11 de Noviembre de 2012

⁴En < <http://www.coica.org.ec/index.php/es/noticias/133-resolucion-sobre-iirsa-bndes-y-megaproyectos-amazonicos> > Acceso 23 de Junio 2013

- La Autonomía, Libre determinación, Autogobierno, y Consulta y Consentimiento previo.
- La consolidación y reconstitución jurídica y física de la territorialidad colectiva de cada pueblo indígena como espacios ancestrales de conservación.
- Ordenamiento territorial, zonificación y gestión territorial indígena holística, de nuestros territorios.
- Fortalecer la gobernanza territorial de los pueblos indígenas, mediante la articulación y aplicación de los Planes de Vida Plena de cada Pueblo.

3.- Denunciar el modelo de desarrollo neo extractivista en la amazonía, el mayor bioma forestal del planeta, que impulsa el IIRSA y BNDES en el continente, como parte del sistema capitalista del siglo XXI, y que agravará la crisis social, cultural, climática y ambiental, de la humanidad y que hace necesario nuevas alternativas basadas en la vida plena de los pueblos.

4.- Afirmar que ningún proyecto IIRSA, ni actividad económica con carácter extractivo y megaproyectos de infraestructura debe imponerse en los territorios de los pueblos indígenas, vulnerando nuestros derechos y frente a ello, adoptamos las siguientes medidas:

- No aceptar ningún proyecto de monocultivos, sea de ocupación legal o uso tradicional.
- No aceptar las concesiones de bosques superpuestos en territorios indígenas.
- Demandar al BNDES y UNASUR, el establecimiento de salvaguardas , estándares sociales y ambientales, efectivos y en especial sobre derechos de los pueblos indígenas, así como políticas y procedimientos de transparencia sobre el acceso a la información y las rendiciones de cuentas.

5.- Rechazar las actividades del IIRSA y BNDES, vinculadas con infraestructuras, industrias extractivas y megaproyectos, que incurran en las siguientes malas prácticas:

- Subcontratar a las comunidades, pueblos y nacionalidades
- Manipular autoridades comunitarias para el aprovechamiento individual, sin información transparente y coacción a la población.
- No respetar la estructura institucional de las organizaciones indígenas, y peor aún mediante designaciones impuestas ilegítimas en procesos nacionales e internacionales.
- Compra y venta de los territorios indígenas, aprovechando la desinformación de las comunidades por personas externas.
- Fraccionamiento de territorios indígenas por parcelas individuales.

6.- Organizar cada año, en dos fechas significativas para el movimiento indígena, actividades conjuntas y simultáneas, en las 9 organizaciones indígenas miembros de COICA, referidas a las demandas señaladas anteriormente sobre el IIRSA, BNDES, Megaproyectos, y defensa de derechos territoriales y colectivos de los pueblos indígenas amazónicos. Estas fechas son el 5 de Junio (“Baguazo”) conmemorando la resistencia indígena amazónica en el Perú contra la privatización de sus territorios; y el 25 de Septiembre recordando la lucha Indígena del TIPNIS en Bolivia y la represión de Chaparina.

Dado y firmado en la ciudad de Santa Cruz a las 7 pm del día 2 de abril de 2013.

Elaboración propia

La visión desde el movimiento indígena introduce una variante importante frente a las denuncias de la ONG. Las causas del problema siguen siendo al capitalismo mundial, pero califica a UNASUR, IIRSA y Banco Nacional de Desarrollo Social (BNDE) de

Brasil, como instrumentos de ese sistema de dominación que promueven y financian proyectos a escala nacional de espaldas a las comunidades locales.

Las áreas ocupadas por las poblaciones indígenas constituyen un ejemplo espacialmente literal de los “vacíos” económicos, sociales, políticos del desarrollo suramericano, que Buenaventura Dos Santos (2005), identifica en las carencias de:

- Estilos de desarrollo propios y los consiguientes instrumentos y políticas
- Acumulación endógena de los excedentes
- Ciencia y tecnología en sintonía con las posibilidades y limitaciones naturales
- Identidad y competitividad diversificante de las opciones territoriales nacionales

A luz de estos entre otros señalamientos, se ha venido consolidando como instancia de referencia mundial de la sociedad civil suramericana el Foro Social Mundial (FSM) del cual precisamente Santos es uno de sus principales ideólogos. Desde sus inicios en Porto Alegre, a través de este espacio de encuentro se ha intentado bosquejar las alternativas contra hegemónicas y antisistemas, auspiciando propuestas contrarias a la lógica neoliberal: el trabajo digno, los derechos colectivos, el sentimiento nacionalista en la periferia, la profundización de la democracia, las tesis comunitarias y solidarias, la economía cooperativista, social y solidaria, la espiritualidad, el antibelicismo. En el cuadro a continuación se consideran algunos puntos álgidos sobre los temas centrales sobre el debate del desarrollo latinoamericano.

Tabla N° 5. Las posiciones críticas del FSM ante el desarrollo capitalista.

<p>Economía social, desarrollo, alternativas al capitalismo:</p> <p>Producción de riqueza, desarrollo y estrategias de desarrollo, sostenibilidad, seguridad ecológica, economía soberana, pueblos contra el capitalismo neoliberal y patriarcal, comercio y acuerdos de libre comercio, comercio común regional, deuda externa, instituciones financieras internacionales, OMC, ALCA, TLC, acceso a las riquezas, seguridad económica, alternativa a la mercantilización, control de las multinacionales, espacios públicos, bienes comunes de la tierra y de los pueblos, desigualdad norte-sur, formas no mercantiles de reproducción de la vida, agricultura familiar, economía solidaria, cooperativas, autogestión, economía del cuidado, instituciones financieras internacionales, FMI, BM, impacto de las políticas neoliberales y globalización, pobreza (rural, extrema,...), desigualdades entre regiones, provincias y clases, vivienda, liberalismo, privatización de bienes esenciales</p> <p>Trabajo con dignidad:</p> <p>Precarización, exclusión, nuevas formas de explotación, trabajo infantil, trata de personas, nuevas sociabilidades en el trabajo, trabajo invisible, cierre de industrias, derecho al trabajo en las zonas de libre comercio, movimiento de los trabajadores, formas de trabajo garantizado, pescadores, agricultores</p> <p>Movimientos sociales y luchas de los pueblos:</p> <p>Sociedad civil, desarrollo democrático, luchas sociales, alternativas democráticas contra la dominación neoliberal, emancipación social, luchas juveniles, transformación social, resistencias, sindicatos, movimientos populares, apartheid, exclusión social, marginalización de África, migraciones, agresiones contra las sociedades campesinas, los sin tierra, diáspora, progreso social, lucha de la gente, juventud, justicia social, luchas estudiantiles</p> <p>Democracia y participación política:</p> <p>Otros socialismos, orden imperial, expansión imperial, colonialismo, integración regional y de los pueblos, poder político, orden democrático, mundo justo e igualitario, globalización imperialista, contra-hegemonía, dimensión política de las luchas, internacionalismo, proyectos políticos de los pueblos, orden colonial,</p>
--

desinstitucionalización de los sistemas políticos, gobiernos / regímenes militares, victimización política, gobernabilidad, corrupción de las instituciones estatales, descentralización del poder, autodeterminación, pueblos indígenas, orden internacional, NNUU, instituciones internacionales, políticas económicas y sociales, soberanía de los pueblos, autonomías indígenas

Identidades, nacionalismos y migraciones:

Identidad, interculturalidad, pueblos afrodescendientes, identidades latinoamericanas y regionales, identidades locales, identidades de género, identidades y culturas juveniles, racismo, exclusión social, opresión de las comunidades minoritarias, nacionalidades y comunidades indígenas

Derechos y libertades fundamentales:

Derechos de los pueblos, derechos humanos, derechos de las personas discapacitadas, dignidad, derechos de la tierra, derechos de las familias divididas, prisioneros nacionales y extranjeros, derecho al trabajo, derechos de las minorías, derechos nacionales, derechos históricos, derechos económicos, sociales y culturales, derecho internacional, derecho a la salud, derechos sexuales, derechos reproductivos, trata de niños, derecho a la educación, diversidad sexual, despenalización del aborto, invenciones y políticas de salud más accesibles al pueblo, derechos de los enfermos de VIH-SIDA , régimen de las castas, discriminación

Mujer, patriarcado y género:

Patriarcado, género, feminismo, igualdad, , mujeres en zona de conflicto, mujeres víctimas del militarismo, asesinatos de la honra, mujeres y explotación sexual, desigualdad de género

Comunicación alternativa:

Medios de comunicación de masas, información, conocimiento, comunicación contra hegemónica, diálogo de saberes, derecho a la comunicación, mercantilización de la comunicación, concentración de la propiedad de los medios de comunicación, apropiación social de las tecnologías de la información y la comunicación, internet, telefonía móvil, mercado e industrias culturales

Educación y cultura:

Cultura, artes y creación, cultura de resistencia de los pueblos, pensamiento autónomo, reapropiación y socialización de los saberes, tecnologías, propiedad intelectual, diversidades lingüísticas, lenguajes críticos, producción artística contra hegemónica, movimientos socio-culturales, cultura como forma de expresión y posicionamiento político, modelos educativos contra hegemónicos, educación popular, distorsión de la historia, adoctrinamiento con la historia, memoria de la gente

Ética y espiritualidades:

Ética, principios, valores, nuevo mundo, resistencias, desafíos, solidaridad, sectarismo religioso, diálogo interreligioso, intolerancia religiosa, fundamentalismo religioso, cosmovisiones, espiritualidades, pluralidad, diversidad, humanismo

Paz, conflictos, desmilitarización y no violencia:

Lucha contra la guerra y por la paz, militarismo, paz, desmilitarización, dominación y violencia, terror, terrorismo, cultura del miedo, cooperación militar, bases militares, ocupaciones militares, guerra de civilizaciones, movimientos de resistencia, violencia estatal, militarización del estado y de la sociedad, insurrecciones armadas, desarme nuclear, afectados por las guerras, tests nucleares, violencia sectaria, disputas locales, conflictos, insurrecciones, armas, niños y mujeres en conflictos armados, control de la sociedad por partidos políticos / grupos religiosos, grupos sectarios y étnicos, impacto

del 11

de septiembre, pueblos desplazados, conflictos internos, violencia, seguridad, violencias simbólicas, desobediencia civil

Medioambiente, ecología y recursos naturales:

Modelo energético, geopolítica de la energía, calentamiento global, catástrofes naturales, pérdida de la biodiversidad, desertificación, semillas, energías, agua, gas, minerales, pesca, pasto, flora, petróleo, privatización, derechos de la tierra, control sobre los recursos naturales, comidas no orgánicas, degradación ambiental, polución del agua y la tierra, presas, destrucción de ecosistemas, diversidad biológica, control de los recursos, gestión del territorio, crisis y segregación urbana, espacios urbanos, problemas de las grandes ciudades

Fuente Calvo R. (2007: 16-17). Elaboración propia

Además del efecto movilizador que ha tenido el FMS, en una tradición que nos remonta a Chiapas y a Seattle en la construcción de un sólido movimiento antiglobalización, del Foro han salido propuestas de importancia epistemológica y teórica que tratan de enfrentar el modelo desarrollo hegemónico sustentado en la globalización transnacional y por los gobiernos e instituciones regionales que defienden sus intereses, según los defensores de una vía para “un nuevo mundo posible”. Con este slogan se intentan vislumbrar opciones para una globalización solidaria, incluyente, liberadora, ecológicamente respetuosa opuesta a toda visión totalitariamente reduccionista de la economía, del desarrollo y de la historia que los Estados hegemónicamente tratan de imponer. Se trata de propiciar como dice Santos (2005) la síntesis entre la sociología de las emergencias que actúa en el campo de las expectativas sociales y la sociología de las ausencias que lo hace sobre las experiencias sociales, para generar una cultura de la resistencia como un primer eslabón para dar una respuesta articulada y militante en el intento de superación de un modelo de desarrollo que en Suramérica se ha caracterizado por privilegiar al sector externo de la economía ejecutando proyectos:

“ [...] que representan enclaves capital-intensivos cuyos efectos de multiplicación para la sociedad regional son bastantes reducidos y cuya contribución en el equilibrio de la balanza de divisas estuvieron por debajo de las expectativas iniciales, debido a las oscilaciones de los precios en el mercado internacional”

Sin embargo a pesar de la gravedad de estas fluctuaciones, el asunto trasciende el problema económico, ya que el modelo, continuando con la cita, ha provocado:

“[...] La destrucción del status quo espacial, demográfico y ecológico que aceleró el proceso de empobrecimiento, obligando a crecientes segmentos sociales a adoptar estrategias de sobrevivencia que contribuyen a la degradación del medio natural [...]” (Poema 1994, 4)

La UNASUR/COSIPLAN a través de IIRSA parecen repetir los errores que como se ha visto han sido ya suficientemente denunciados por la sociedad civil del continente.

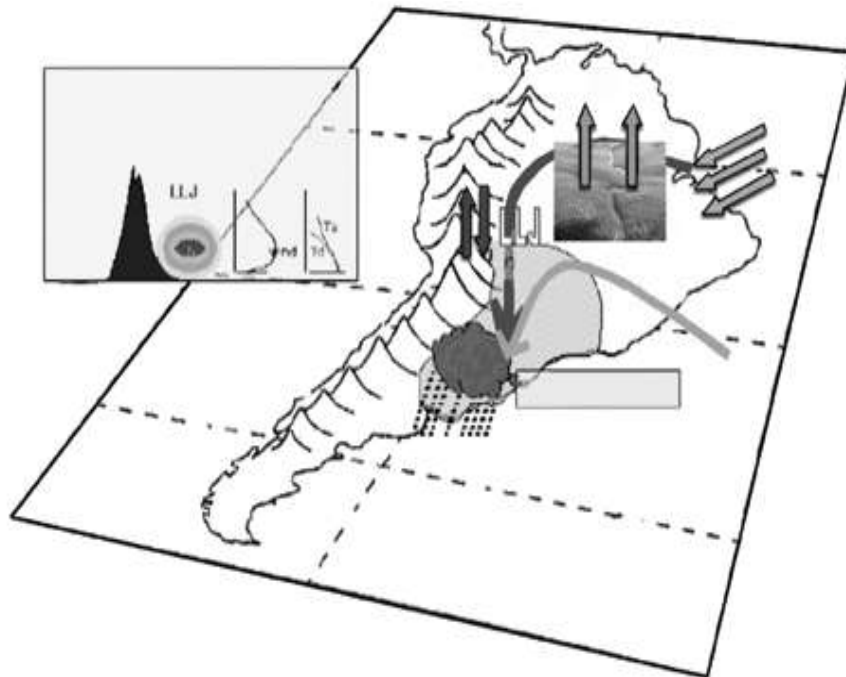
La dimensión ambiental: La cuestión de las amenazas y la atención a los riesgos de la naturaleza

Suramérica se constituye una geografía única y diversa marcada por la yuxtaposición de las altas tierras de la Cordillera Andina, del Escudo de las Guayanas y de los Planaltos brasileños, con la tierras bajas costeras marinos, oceánicas y de las planicies de las cuencas hidrográficas del Amazonas, Orinoco y La Plata, ubicadas entre las principales proveedoras del agua dulce del Planeta.

Estas tres cuencas se encuentran imbricadas en lo que podríamos llamar “El ciclo suramericano del agua”, que propicia el permanente paso del agua de estado líquido a gaseoso a partir de la evaporación en la Cuenca del Amazonas. Parte del vapor de agua

amazónico responsable de alrededor de la cuarta parte del agua dulce mundial, es transportado y eventualmente precipita en las dos cuencas yuxtapuestas (figura 3) en el marco de la dinámica climatológica subcontinental que propicia el desplazamiento anual de la Zona de Convergencia Intertropical de bajas presiones entre el Sur de Brasil y el Norte de Venezuela.

Figura N° 3 La imbricación de las grandes cuencas suramericanas en el ciclo del agua local.



Fuente: Fundación M.J. Bustamante De La Fuente, 2010: 23

Pero además de las relaciones de clima, estas grandes cuencas hidrográficas son soportes de las diferentes relaciones eco-territoriales que se producen en su condición de escenarios de la relevante vinculación que propician especialmente los ríos Amazonas y de la Plata: el área drenada por estos cursos principales y sus afluentes discurre a lo largo de nueve países, sumando alrededor de unos 9 millones de Km², que por sí solos conforman el territorio interfluvial de mayor extensión del mundo, al que además se le deben agregar 1.300.000 Km² de la cuenca binacional del Orinoco colombiano-venezolano.

Este amalgamado escenario natural ha quedado dividido en un conjunto de 12 territorios nacionales, que en la mayoría de los casos quedan delimitadas por fronteras vanas frente a los procesos naturales geológicos, climáticos, hidrográficos, biogeográficos, edáficos de propagación regional. Sin importar si las dimensiones territoriales son tan amplias como las de Brasil o mucho más acotadas como las de Surinam, el hecho es que la dinámica natural regional ha venido estableciendo un marcado carácter transfronterizo que debemos tomar en cuenta especialmente en momentos como los actuales, signado del cambio climático y la manifestación de otros eventos naturales extremos como los terremotos. Ante la magnitud y frecuencia de las inundaciones, deslaves, sequías, terremotos, erupciones volcánicas, epidemias, corresponde a los tomadores de decisiones superar los planes de mitigación y atención de desastres. El problema ha dejado de ser contingente, para convertirse en un dilema estructural en las economías y sociedades suramericanas, extensivo al resto de América Latina y El Caribe (AL y C), ya que se debe decidir entre continuar viviendo de catástrofe en

catástrofe o buscar nuevos protocolos aprovechamiento de la tan pródiga como riesgosa naturaleza regional. Se trata entonces desbrozar los cuellos de botella que han dificultado la implementación de un modelo de desarrollo alternativo propio, sustentable y duradero, orientación que literalmente queda plasmada en el texto de diversas constituciones nacionales de la región. Sin embargo, a la luz de las realidades que muestra la vigencia de los esquemas de desarrollo insostenible; el quid del asunto no está tanto en la legislación (se confirma que “el papel lo aguanta todo”), como de voluntad para la ejecución de los diversos acuerdos y planes dirigidos al cambio estructural de la lógica del desarrollo insostenible que aún impregna la acción de los gobiernos regionales, como se constata en los distintos tópicos que a continuación se discuten como parte de las dimensión ambiental.

La IIRSA y la amenaza climática

Entre las distintas amenazas ambientales que se registran en Suramérica destaca la climática. El clima de continente queda signado por la amplitud de una topografía que va desde los 0 metros sobre los el nivel del mar a las cumbres andinas siempre nevadas, y por la influencia de los dos grandes océanos planetarios: El Atlántico y El Pacífico, entre los cuales se ubica el Mar Caribe que bañan las costas colombo-venezolanas que marcan el límite norte del continente. Los eventos climáticos extremos han aumentado en 2,4 veces entre 2000 y 2005, respecto al periodo 1970-1999 (IPCC, 2007). Sólo los registros correspondientes a los primeros cinco años del siglo XXI expresaron pérdidas económicas equivalentes 20 mil millones DUSA.

En los últimos cuarentas años se ha registrado el aumento constante de los fenómenos hidrometeorológicos, de los cuales para los fines de la investigación se deben resaltar aquellos de alcance e impacto regional como por ejemplo, los episodios vinculadas a El Niño y la Niña y los huracanes. Mientras los primeros han aumentado su frecuencia, los últimos han ampliado su ámbito de acción, como lo expresan las trayectorias de Iván y Catarina, ambos ocurridos en el 2004, que barrieron las tierras de Venezuela y de Brasil respectivamente, países que se consideraban sin “amenaza de huracanes”. En el otro lado, aparece la gravedad de la desertificación: alrededor de tres cuartas partes de las tierras secas, áridas y semiáridas del ámbito amplio de América Latina y el Caribe, han sufrido de una u otra forma procesos de desertificación.

Los diferentes eventos extremos contabilizados han generado una pérdida mayor a los ochenta mil millones de dólares estadounidenses (ver Tabla N° 1).

Tabla N° 6 América Latina y El Caribe: pérdidas acumuladas por concepto de fenómenos hidrometeorológicos, 1970-2008

Tipo de fenómeno	Pérdidas (millones USD)
Tormenta	42 374
Inundación	26 358
Sequía	8 698
Deslizamiento	2 006
Temperaturas extremas	1 179
Incendio forestal	817
	81 435 (Total)

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de “EM-DAT: Emergency Events Database” [base de datos en línea] <http://www.em-dat.net>. (Tomado de Samaniego, 2009:32)

A continuación una breve caracterización de los eventos climáticos extremos:

- Los deslaves: La ocurrencia de lluvias de alta intensidad durante períodos de más de 24 horas, ha sido uno de los fenómenos que ha marcado la vulnerabilidad climatológica de Suramérica. Especialmente recordadas son las lluvias en Venezuela en los años Niñas de 1999, 2005 y 2010, que ocasionaron una considerable cantidad de víctimas fatales y un número alto de damnificados: más de 100.000 en el último evento del año 2010. Sin embargo los mayores impactos sociales en ese año meteorológicamente peculiar –empezó como año Niño y terminó como Niña-, se registraron en Colombia, con más de 1.500.000 personas afectadas por las inundaciones. Otros países que han sufrido los estragos de las inundaciones son: Brasil, donde solo en los estados de Río de Janeiro y Sao Paulo, las lluvias de los años 2010 y 2011, dejaron más de un millar de muertos; Bolivia, donde las lluvias del 2011 ocasionaron más de 13.000 familias damnificadas y una pérdida importante de producción agrícola, Perú, donde las lluvias del 2010 afectaron a más de 40.000 personas y causaron daños significativos en la infraestructura de comunicación. (López, 2009).

- Sequías. En este caso se debe destacar el caso de la cuenca del Amazonas que en el 2005, registró una disminución del volumen escurrido de agua superficial de tal envergadura que afectó en un 65% y un 56% respectivamente los cultivos de soya y maíz en el Estado de Río Grande del Sur. (Martino, 2007) En el Chaco argentino, para el mismo año, las pérdidas por sequía fueron estimadas en 360 millones de dólares, incluyendo 120 mil cabezas de ganado; hubo además 10 mil habitantes evacuados. El año 2004, se registraron pérdidas importantes en Paraguay y Bolivia. (López, 2009). Debe tenerse en cuenta que en América del Sur la superficie afectada por desertificación y salinización alcanza los 25 millones de Ha. A nivel de países el problema resulta especialmente preocupante en Argentina al afectar el 75% del territorio nacional, en Chile el 62%, en Ecuador, Perú y Bolivia entre un 27% y un 43%. En este último seis millones de personas, vale decir, el 77% de la población nacional, viven en áreas afectadas. En Uruguay, se estima que más del 80% de la superficie agrícola del país sufre diversos grados de erosión, mientras que en Colombia, un país mucho más extenso, llega al 48%. Como consecuencias para seguridad ambiental de las poblaciones, se debe resaltar que tanto la sequía como la desertificación afectan las estructuras sociales y familiares existentes propiciando el empobrecimiento, cuyo signo más emblemático son las masivas emigraciones sobre todo de los hombres hacia las ciudades, dejando a las mujeres y niños en las degradadas áreas desertificadas. (Morales y Parada, 2005)

- Retroceso de los glaciales: Este fenómeno que expresa con claridad el calentamiento climático, a pesar que se circunscribe solo a una media docena de países de la región, tienen una alta relevancia mundial – el 95% de los glaciales tropicales se localizan en los países andinos- y con consecuencia importantes para el suministro de agua para las actividades humanas en: Perú, Bolivia, Ecuador, Colombia, Chile y Argentina, y para la alimentación de las cuencas del Amazonas y Plata, las más grandes del mundo, con participación clave en el ciclo hidrológico planetario. (Llosa *et al*, 2009).

Pronóstico de los impactos socio-económicos de los escenarios de Cambio Climático en Suramérica.

El Panel Intergubernamental para el Cambio Climático ha identificado un conjunto de combinaciones posibles para el cambio climático en AL y C (IPCC; 2007, Samaniego 2009), de los cuales se presentan a continuación aquellos que son particularmente ilustrativos para Suramérica:

- A1: Rápido crecimiento demográfico y económico y la adopción de tecnologías nuevas y más eficientes.

- A2: Menor dinamismo económico y globalización. Crecimiento demográfico alto y sostenido.
- A1B: Equilibrio en el uso de todo tipo de fuentes.
- A1F1: Predominio de combustibles fósiles
- A1T: Desplazamiento y predominio de la energía de origen no fósil;
- B1: Mitigación parcial de las emisiones por el uso más eficiente de la energía y mejoras tecnológicas.
- B2: la mitigación se logra por soluciones mejor localizadas

Se debe enfatizar que el Panel pronostica sobre la base de una combinación de estos escenarios considerando la proyección de las situaciones problemáticas. Así, por ejemplo, para Suramérica, suponiendo un crecimiento uniforme de la población, si mejoran las defensas costeras debido al perfeccionamiento de las medidas de adaptación en el marco del escenario B2, no habría víctimas aún si en términos energéticos existe el predominio de la energía fósil prevista en el escenario A1F1. Esta medida preventiva tiene un especial significado si se considera que de no tomarse esta y se mantiene el patrón energético fósil al 2080 podríamos estar asistiendo a situaciones realmente dramáticas con posibilidades de hasta 3 millones de afectados anuales por inundación en AL y C. Al respecto se debe advertir que la IIRSA está pensada exclusivamente para realizar ingeniería correctiva en los cursos de agua para mejorar la navegación o para potenciar el aprovechamiento hidroeléctrico, intervenciones que contrariamente pueden incrementar el riesgo climático, como lo se verá en el caso de represa de Yaciretá y del Canal del Tamengo, en la sección de estudios de impacto ambiental de la Parte 2. Por otro lado, sobre el consumo de petróleo, hay que advertir que en muchos casos los proyectos IIRSA están dirigidos a mejorar las condiciones de transporte de la grandes trasnacionales del petróleo que actúan especialmente en los dominios del Chaco y la Amazonía. Si bien esto no implica que la IIRSA fomente directamente el consumo interno del petróleo en Suramérica, sin embargo si profundiza la cultura de la dependencia al petróleo, de su uso prevalente como combustible en la mayoría de los países suramericanos, inclusive Brasil, a pesar que este país se ha consolidado en el uso y exportación de los biocombustibles.

Para una visión de conjunto, continuación los pronósticos de los efectos del cambio climático a nivel subregional

Tabla N° 7 Proyecciones de temperatura y precipitaciones en Suramérica

Ámbito geográfico / Época del año 2080	2020	2050	
Cambios de la temperatura (oC)			
Amazonía			
Estación seca +7,5	+0,7 a +1,8	+1,0 a +4,0	+1,8 a
Estación húmeda +6,0	+0,5 a +1,5	+1,0 a +4,0	+1,6 a
América del Sur			
Invierno (JJA) +4,5	+0,6 a +1,1	+1,0 a +2,9	+1,8 a
Verano (DEF) +4,5	+0,8 a +1,2	+1,0 a +3,0	+1,8 a
Cambios del nivel de precipitaciones (porcentajes)			

Amazonía			
Estación seca +10	-10 a +4	-20 a +10	-40 a
Estación húmeda +10	-3 a +6	-5 a +10	-10 a
América del Sur			
Invierno (JJA) +12	-5 a +3	-12 a +10	-12 a
Verano (DEF) +10	-3 a +5	-5a +10	-10 a

Fuente: Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), 2007. Nota: DEF=diciembre, enero y febrero; JJA=junio, julio y agosto. Tomado de Samaniego (2009)

En el marco de estos pronósticos se vislumbran los siguientes impactos en los distintos ámbitos continentales:

Gran Caribe

La situación geográfica de: las costas caribeñas colombo-venezolanas y de los países centroamericanos y los pequeños estados insulares, determina su alta vulnerabilidad frente a las consecuencias de cambio climático. Su particular situación interoceánica, los hace susceptibles a los fenómenos climáticos extremos como los huracanes, las lluvias intensas, las sequías. De materializarse el pronóstico de un aumento de temperatura entre 1 y 2 ° C regional el incremento del nivel del mar afectaría la productividad de los ecosistemas costeros y marinos, incidiendo en la seguridad alimentaria al afectar la distribución y disponibilidad de los recursos pesqueros. De manera similar, aumentan los riesgos en la disponibilidad de agua para el consumo humano al incrementarse las probabilidades de salinización de los acuíferos.

Contrariamente, las áreas insulares y continentales ubicadas en posición de sotavento se verían afectadas entre otros eventos por: sequías, desertificación, cambios de patrones de lluvias, afectando significativamente la actividad agrícola y por lo tanto las disponibilidades locales de alimentos. El aumento de las amenaza climática se potencia ante los factores sociales que gravitan sobre la vulnerabilidad regional: la presión demográfica, déficit de gestión territorial, la dependencia manifiesta a la hidroelectricidad, el círculo vicioso pobreza- presión recursos naturales. (Europa Aid, 2009)

Andes

En los últimos treinta años en los Andes Centrales se han registrado aumentos de temperaturas por encima del promedio mundial, siendo la causa principal del grave problema de retrocesos y desaparición de los glaciares, fuentes principales de suministro de agua y de electricidad de muchas ciudades andina. La alteración de los caudales afectaría el acceso a fuentes de agua para consumo humano, hasta en capitales como Lima y La Paz. En general los ecosistemas de montaña: páramos, humedales de altura, bosques nublados, han aumentado su vulnerabilidad a los eventos extremos lluvia-sequía., con implicaciones graves sobre los sistemas agrícolas de subsistencia, que deben responder al aumento de la alternancia inundación-incendios. Fenómenos como El Niño y La Niña, de especial impacto en la región andina, tienden a aumentar su intensidad y frecuencia, por efecto del cambio climático, incidiendo sobre componentes clave de la seguridad humana tales como: alimentación, movilidad, suministro eléctrico y de agua. Se estima que para el año 2025, los eventos extremos podrían ocasionar en la subregión una pérdida aproximada de 30.000 millones DUSA año, equivalentes al

100% del monto destinado en la actualidad al sector Salud, y el 80% de lo destinado a la Educación.

Amazonas

Los pronósticos destacan los peligros de aumento de sequía, previéndose la repetición de situaciones similares a las ocurridas durante la ya referida sequía del 2005: aumento de las áreas de sabana y disminución de la capacidad de absorción de carbono en la región, en la que los bosques latifólicos de hojas anchas cumplen el rol preponderante. Se debe resaltar que entre 1970-2007 se redujo la capa forestal en 17,2 millones de Ha. A esto se le debe sumar el incremento en la irregularidad de las precipitaciones dado los pronósticos de una mayor frecuencia de ocurrencia de los fenómenos El Niño y La Niña. Las formas actuales de agricultura y pesquerías podrían verse comprometidas, afectando la seguridad alimentaria de las naciones amazónicas. ((Europa Aid, 2009)

Cono Sur

En el Cono Sur se prevé que el retroceso de los glaciares en la Cordillera de los Andes debido al efecto de aumento de la temperatura en la disminución del caudal de los ríos, y por ende en el suministro de agua para el consumo humano en las ciudades y para la irrigación de los valles agrícolas del norte de Argentina y Chile. Se pronostica la intensificación de los procesos de desertificación, que comprometerían la seguridad alimentaria nacional y la capacidad de exportación de estos “graneros” del mundo. En los sectores costeros atlánticos se predice la penetración “aguas arriba” de la cuña de agua salina, propiciando la salinización de tierras y acuíferos. De manera similar el aumento del nivel del mar afectaría la infraestructura existente, recordando que capitales como Buenos Aires y Montevideo son grandes centros portuarios costeros. Se prevé aquí la reducción de la línea de costa y de la diversidad biológica. En las cuencas interiores en especial la Cuenca del Plata, la segunda a nivel mundial, después de la del río Amazonas, se presume que el aumento del nivel mar podría afectar la desembocadura de los cursos de agua en el océano, potenciando el riesgo de inundación fluvial. (Europa Aid, 2009)

A nivel nacional y subnacional las principales preocupaciones se recogen en la tabla a continuación.

Tabla N° 8 Pronósticos nacionales y subnacionales negativos del cambio climáticos en Suramérica

Costas bajo el nivel del mar del Brasil, Colombia, el Ecuador, El Salvador, Guyana y Rep. Bol. de Venezuela	IEEE A2, 38-104 cm	En los ambientes más expuestos y marginales, los manglares podrían desaparecer. En cambio podrían aumentar su cobertura, en los ambientes de alta sedimentación de pleamar y de las cuencas fluviales inundables. La producción de langostinos se verá afectada, con la consiguiente caída del PIB.
El Salvador	ANM de 13-110 cm	Pérdida de tierras que alcanzaría entre un 10% y un 27,6% de la superficie total (141 a 400,7 km²)
Guyana	ANM de 100 cm, proyectado mediante MCG	Más del 90% de la población y las actividades económicas más importantes están ubicadas en sobre la zona de costa, que se prevé retrocederá hasta 2,5 km
Ecuador (sistema de	Sin cambio LAN 0,	Pérdidas por un valor de 1,3 billones de dólares en materia de cultivo de langostinos, manglares, áreas

Guayas, zonas conexas y ciudad de Guayaquil)	moderado LAN 1 y cambios severos LAN 2, con y sin desarrollo económico	urbanas y de recreación, suministro de agua potable; en cuanto a los cultivos de banano, arroz y caña de azúcar, ellas ascenderían a 1,04 billones. La población evacuada y en riesgo aumentaría a 327.000 y 200.000 personas, respectivamente. Se calcula que un 44% de los actuales 1.214 km ² de manglares se verá afectado por el escenario LAN 2
Perú	Intensificación de los fenómenos ENOS y aumento de la SST, posible ANM	Los ecosistemas marinos y la pesca se verán afectados entre otros por la hipoxia y la reducción de las áreas de desove y la pesca de anchoas. La inundación de la infraestructura, viviendas y pesquerías provocará daños valuados en 168,3 millones de dólares. Las pérdidas globales de las ocho zonas costeras del Perú alcanzarían los 1.000 millones de dólares
Colombia	ANM de 1,0 m	Inundación permanente de 4.900 km ² de zonas costeras bajas, lo cual afectará a cerca de 1,4 millones de personas; el 29% de los hogares y el 44% de la infraestructura califican de muy vulnerable. En el sector agrícola se estima pérdidas de tierra por efectos de las inundaciones: por ejemplo, se pronostica la reducción de la frontera agrícola en paradera de 7,2 millones de ha.
Áreas costeras de la Argentina y el Uruguay (oeste de Montevideo), provincias de Buenos Aires y Río Negro	ANM, variabilidad climática, ENOS, oleadas de tormenta (“sudestadas”)	Además de la subsidencia de las costas, hay factores como las “sudestadas” (vientos muy fuertes del sudeste en las costas de Río de la Plata) y los efectos locales de El Niño, que contribuiría a acelerar la elevación del nivel del mar. Esto provocaría el incremento de impactos socio-ambientales en las costas de la Argentina y el Uruguay en las próximas décadas, tales como erosión costera e inundaciones. Las zonas más bajas (pantanos y playas de arena de abundante biodiversidad) serán muy vulnerables al aumento del nivel del mar y a las oleadas de tormenta. La pérdida de tierras afectaría en forma significativa a la industria turística, que representa el 3,8% del PIB del Uruguay.
Argentina (ciudad de Buenos Aires)	Oleadas de tormenta y ANM 2070-2080	Las medidas de adaptación tomadas ante las actuales condiciones de oleadas de tormenta, permiten vislumbrar que los efectos sociales de futuras inundaciones permanentes serían relativamente poco significativos.

Fuente: G. Magrin y C.O. Canziani, 2007.

Notas: ANM = aumento del nivel del mar; ENOS = El Niño Oscilación Sur; IEEE = Informe especial del IPCC sobre escenarios de emisiones; MCG = modelo de circulación general; SST = temperaturas de la superficie marina. (Tomado Samaniego, 2009: 31)

Otros problemas que resaltan a nivel sectorial en los distintos países, de acuerdo a Samaniego (2009) son:

- **Salud humana:** En términos generales, preocupa para toda América Latina y el Caribe las repercusiones del cambio climático en las condiciones sanitarias de la región, ya que alrededor de un tercio de la población total, unos 262 millones de personas, vive en regiones tropicales y subtropicales epidemiológicamente vulnerables a la transmisión de enfermedades causadas por la alteración de las condiciones naturales locales. En Bolivia se pronostica el incremento de los índices de morbilidad y mortalidad. En este país y en Perú, se alerta sobre el efecto que podría tener el aumento de la frecuencia de los fenómenos meteorológicos extremos en el incremento de la emigración campo-ciudad. Se estima en función de los diversos escenarios considerados que en la región de AL y C vivirían en situación de estrés hídrico un mínimo de 12 millones y un máximo de 81 millones de personas para la década de 2020. Para la década de 2050 se pasa a un mínimo 79 millones de personas y un máximo de 178 millones de personas. Estimamos que la mayoría de los afectados son suramericanos, dado el preocupante avance de la sequía y desertificación señalados para la Amazonía y la cuenca del Plata.

- **La vulnerabilidad de género:** El 67% de la población pobre regional esta conformada por mujeres que viven en condiciones de exclusión social, con menos posibilidades de titularidad de propiedades, menor acceso a educación, menor capacidad de endeudamiento en caso de falla en la cosecha., mayor grado de malnutrición; mayor responsabilidad y mayor peligro en los casos de migraciones.

- **Modificación de la productividad del suelo:** Se prevé la sustitución del cultivo maíz, trigo y otros productos tradicionales por los cultivos de soja en Argentina, Uruguay y Brasil, incrementando los problemas que ya se evidencian en la Pampa y el Chaco, como se verá en la sección de evaluación de las implicaciones de IIRSA en unidades eco-geográficas.

- **Aumento del número de especies en peligro:** Se estima que el problema adquiere dimensiones preocupantes en Colombia y Ecuador, donde se estima aumentos del 11% y 10% respectivamente, seguido por México y Perú (4%), Brasil (3%).

- **Aumento de las precipitaciones:** sur del Brasil, el Paraguay, el Uruguay, noreste de la Argentina y noreste del Perú y el Ecuador.

Esta amplia y preocupante problemática obliga a reformular cualquier proyecto de desarrollo en el marco de las nuevas condiciones que se prevén. Las evidencias y los pronósticos climáticos y meteorológicos muestran que los períodos de retorno de los eventos extremos deben ser recalculados para garantizar la mínima conformidad ambiental de la propuesta, obligando a cumplir por lo menos con la normativa de prevención ambiental: estudios de impacto ambiental, evaluación ambiental estratégica y otras modalidades, previstas en la legislación de los distintos países y son exigencia de los organismo multilaterales de préstamos. Sin embargo recordemos que uno de los casos de conflicto socioambiental reportado desde Perú, atendía precisamente la denuncia por incumplimiento de las normas ambientales. Este es un problema que atañe directamente a la IIRSA, por cuanto alrededor del 75% de los proyectos de la API 2012-2022 no cuentan con licencia ambiental.

La amenaza sísmica⁵

El territorio suramericano se convierte en el escenario del complejo juego de ajustes y reajustes entre placas tectónicas de relevancia planetaria. Así hacia en el oeste en el

⁵ Los datos que se aportan en este punto se fundamentan en el análisis de documentos varios realizado por el autor en < <http://www.ceagi.org/portal/?q=node/840> > Acceso 3 de Noviembre 2011

Pacífico la Placa de Nazca ocupa una buena proporción del suelo oceánico, con un borde de colisión que se extiende desde Panamá hasta el sur de Chile. Se desplaza en dirección N 80° E, llegando a tener una velocidad promedio de 11 centímetros por año, propiciando su subducción por debajo la Placa Sudamericana, que se extiende desde la fosa marina del límite de Perú con Chile, en el oeste, hasta el eje de la Cordillera del Atlántico Sur en el este. Esta fricción permanente entre las dos placas es causa de los frecuentes terremotos que ocurren particularmente en la subregión andina, debiéndose recordar la hipótesis que considera a la propia cordillera andina y la fosa peruano-chilena como productos de este proceso de hundimiento del subsuelo oceánico por debajo del continental.

En la sismología del Pacífico sudamericano también se ve potenciada por otras tres placas menores identificadas en las vecindades de las Islas Galápagos, Juan Fernández y de Pascua.

Hacia el Norte, la Placa Suramericana entra en fricción con la del Caribe. Esta con una extensión de más tres millones de Km², se convierte en un factor de riesgo sísmico para toda la América Central. Colombia, Venezuela.

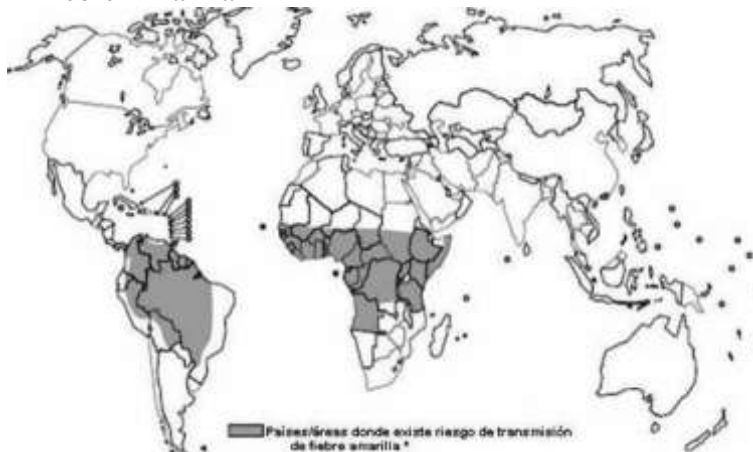
Los eventos sísmicos tan frecuentes en la región son el producto de la constante interacción entre estas placas, de cuya dinámica también se deriva el vulcanismo, otra de las amenazas que comparten también diversos países latinoamericanos y caribeños. Se debe resaltar además la magnitud de los eventos: en Valdivia (Chile) el 22 de mayo de 1960 ocurrió un terremoto de 9,5 en la Escala de Richter, el más fuerte registrado en el mundo.

En los proyectos IIRSA, que como sabemos están especialmente dirigidos a fortalecer los vínculos interoceánicos, no se hace mención alguna a esta problemática que debería ser objeto de un tratamiento más riguroso en la formulación técnica de proyectos, especialmente los que se localizan en los ámbitos andino-pacífico. La ausencia de la necesaria prevención sismológica resulta aún más inexplicable si se considera que existe el Programa Preandino de Prevención de Desastres que se explica más adelante.

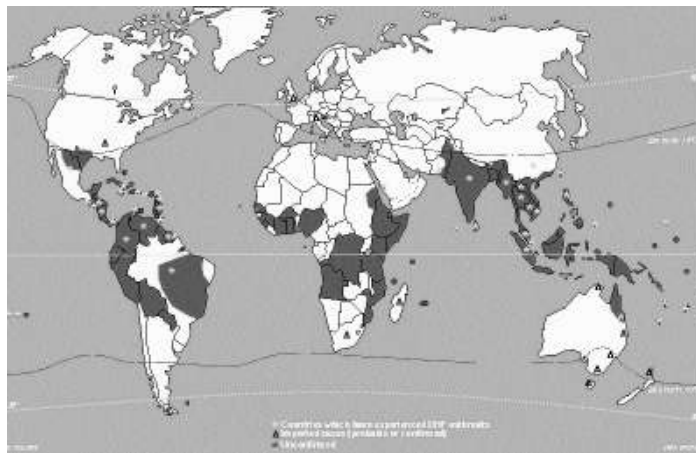
La amenaza epidemiológica

En los diferentes países suramericanos al igual que en el resto de América Latina y El Caribe se han registrado brotes de enfermedades emergentes y reemergentes como la fiebre amarilla, dengue, que tienen que ver fundamentalmente con la alteración de hábitat y ecosistemas boscosos.

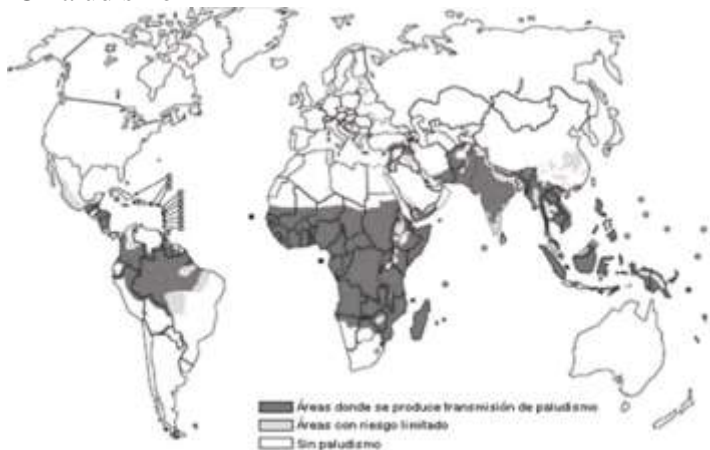
Figura N 4 Mapa de enfermedades emergentes y reemergentes
A Fiebre Amarilla



B Dengue



C Paludismo



Fuente OMS 2004

Entre las causas principales de los repuntes aparece la invasión, intervención y degradación de la cubierta vegetal boscosa. Debemos recordar que el 25% de los bosques húmedos mundiales se localizan en la Cuenca Amazónica (OTCA 2003), sin embargo este patrimonio natural está siendo sometido a una intensa alteración, a la cual contribuye de manera importante la IIRSA como se precisa en La sección a continuación.

Las intervenciones IIRSA: potenciadoras del riesgo ambiental

El nivel de riesgo de las amenazas ambientales, en especial la climatológica y la epidemiológica, esta muy vinculado la intervención de la cubierta vegetal, problema que en el contexto suramericano ha sido muy descuidado a la luz de los resultados que se presentan en la tabla a continuación:

Tabla N° 8 Las ecorregiones compartidas relevantes en Sur América y las principales presiones antrópicas a las que se encuentran sometidas.

ECOREGIONES BOSQUES	Km 2
Bosques húmedos de alta montaña Venezuela, Brasil, Guyana (6)	248.018
Bosques húmedos de Uatama Brasil, Venezuela, Guyana (3,5,6)	288.128
Tepuyes: Venezuela, Brasil, Guyana, Surinam, Colombia. (7,1,8)	49.157
Bosques húmedos de la Guyana: Venezuela, Guyana, Surinam, Brasil, Surinam, Guyana Francesa. (1, 3,5)	457.017
Bosques húmedos de la región del los ríos Japura - Negro. Colombia, Venezuela, Brasil, Perú (2,3,4,5,6)	718.551
Bosques húmedos araucanos Brasil- Argentina (1)	216,100
Bosques interiores de Paraná-Paraiba Argentina, Brasil, Paraguay (1,2,6)	483,800
Yungas Argentina Bolivia (1,2,4)	61,100
Bosques húmedos Amazonas Suroccidental Brasil, Perú, Bolivia (1)	749,700
Bosques montanos secos Bolivianos Bolivia y Argentina (2,3,4,6)	80,300
Subtotal	3.351.871
ECOREGIONES SABANAS	Km2
Sabanas de la Amazonía: Brasil, Colombia, Venezuela (2,5)	120.124
Sabanas de Guyana, Venezuela, Brasil (2,3, 5)	128.375
Cerrado-Brasil, Bolivia, Paraguay (2,3, 5)	1.982.249
Pantanal Brasil, Bolivia, Paraguay (3a, 5)	140.927
Chaco Paraguay, Bolivia, Argentina (2)	609,600
Chaco húmedo Paraguay, Argentina, Brasil (2)	334,800
Sabana uruguaya Argentina, Uruguay (2,3)	355,700
Bosques secos de Chiquitano Bolivia, Brasil (2,3.a, 4)	230,600
Puna árida Bolivia, Argentina, Chile (1,2,5)	307,400
Puna Bolivia, Argentina, Perú (3,4.5)	161,400
Subtotal	4.371.175
Total general	7.723.046

(Impactos ambientales): (1) Explotación Maderera; (2) Agricultura; (3) Vialidad; (3.a) Hidrovía ; (4) Expansión urbana ; (5) Minería-petróleo; (6) Caza ; (7) Turismo ; (8) Industria.

Elaboración propia en función de los datos recopilados en WWF/BM 1995 y Álvaro Soutullo 2005

Como se puede apreciar los proyectos directamente vinculados a IIRSA la vialidad terrestre y fluvial (3 y 3^a), aparecen entre las principales fuente de impacto ambiental sobre todo en las ecorregiones. Sin embargo sus efectos se magnifican si se considera la vinculación de la Iniciativa en las ecorregiones de bosque con el incremento del extractivismo minero, petrolero y maderero y en las de sabana con la expansión de la frontera agrícola, especialmente de los monocultivos de soya, que como todo sistema de esta naturaleza tiende a la simplificación biológica. En el caso sojero se debe además agregar que su rentabilidad de mercado, ha conducido al desplazamiento de rubros más

tradicionales, poniéndose en peligro la diversidad de oferta de productos que debe sustentar la soberanía alimentaria de las localidades y de los países.

De manera general en las ecorregiones de bosque, se debe tener en cuenta que la IIRSA se convierte en una presión ecológica para Brasil, Colombia, Perú, Ecuador y Venezuela, países ubicados entre los 10 países con mayor megabiodiversidad a nivel mundial, sin embargo al mismo tiempo son los que registran altos índices de deforestación por acción antrópica a nivel mundial. Preocupa de manera especial el caso de la cuenca del Andino-Amazónica, donde las distintas actividades consideradas en la tabla N° 5, para las que IIRSA se convierte en una suerte de articulador, están poniendo en peligro la biodiversidad regional expresada en las más de 60.000 especies vegetales, la mayor concentración de bosques tropicales mundiales (en el caso de los bosques latifolios, el 35% del total mundial). Otra consecuencia biológica grave de la deforestación es el aumento de las especies animales en peligro de extinción: el problema adquiere dimensiones preocupantes en Colombia y Ecuador, donde se estima aumentos del 11% y 10% respectivamente, seguido por Perú (4%), Brasil (3%). También preocupa los efectos de la intervención de la cubierta boscosa en la merma del genoma de las especies agrícolas domesticadas en la cuenca andino-amazónica, de donde proviene alrededor del 35% alimentos de relevancia para la alimentación mundial provienen.

Las respuestas institucionales regionales a estas amenazas.

En Suramérica la percepción del riesgo ambiental ha obligado a un conjunto de iniciativas que se mueven fundamentalmente en dos grandes direcciones: un primer grupo dirigido a la mitigación de los impactos y un segundo orientado por la formulación de acciones en el marco de los enunciados del desarrollo alternativo, en este último habría que diferenciar entre primeros mecanismos surgidos a finales del siglo pasado y los que han surgido en lo que va del nuevo siglo. A continuación se analizan los principales logros y limitaciones de cada grupo y subgrupo.

La mitigación de desastres

Ante la situación planteada de las amenazas se han venido propiciando distintos mecanismos de atención y mitigación regional a los riesgos naturales, que básicamente buscan mejorar la capacidad de respuesta frente a la ocurrencia de los desastres naturales. A continuación se presentan las principales iniciativas en este campo:

- Programa Regional Andino para la Prevención y Reducción de Riesgos de Desastres –PREANDINO .

Este mecanismo fue creado en el marco de CAN, a consecuencia de los daños ocasionados por el Fenómeno El Niño 1997-98. La CAF recibió un primer mandato de los presidentes andinos reunidos en Guayaquil en 1998, para realizar un estudio sobre el impacto socioeconómico de los desastres causados, con miras a fortalecer la prevención. En 1999 CAF recibe la solicitud de los Presidentes andinos, de apoyar en el ámbito regional, el fortalecimiento institucional para lograr ese objetivo y mejorar la capacidad en el manejo de los riesgos propiciando la colaboración horizontal entre los países. Se establece como objetivo institucional del Programa:

“El objetivo general de este Programa es impulsar y apoyar la formulación de políticas nacionales y sectoriales de prevención y mitigación de riesgos y el desarrollo de esquemas y formas de organización institucionales orientadas a incorporar el enfoque de prevención en la planificación del desarrollo.”⁶

- La atención epidemiológica de las enfermedades emergentes y reemergentes:

⁶ En <http://www.crid.or.cr/crid/CD_EIRD_Informa/esp/revista/No3_2001/pagina19.htm > Acceso 7 de Marzo 2011

En la región hace más de un siglo se cuenta con la Organización Panamericana de la Salud (OPS). En los últimos años ha tenido que realizar campañas de extraordinaria relevancia en colaboración con los servicios de salud nacionales y locales, para controlar la propagación de epidemias producto de las patologías, en especial aquellas asociadas a los efectos negativos de la deforestación que fueron considerados en la sección anterior, y en las que la infraestructura vial destaca como causa directa e indirecta.

Como veremos en la evaluación de la IIRSA a nivel subnacional transfronterizo hay situaciones de precariedad manifiesta en el área de salud en la mayoría de las entidades consideradas. Preocupa sobre todo la afectación de la cubierta vegetal en el ámbito amazónico-andino, como ya se mencionó potenciando la irrupción de los vectores transmisores de las enfermedades emergentes y reemergentes. Sería importante que UNASUR/COSIPLAN considerara la asesoría de la OPS para evitar la presión sobre los débiles servicios médico-asistenciales locales.

- El Centro Regional de Información sobre Desastres (CRID)

El CRID es una iniciativa patrocinada por seis organizaciones que decidieron mancomunar esfuerzos para asegurar la recopilación y disseminación de información disponible sobre el tema de desastres en América Latina y el Caribe.

“Estas organizaciones son: Organización Panamericana de la Salud - Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud ([OPS/OMS](#)); Naciones Unidas, secretaría de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres. ([ONU/EIRD](#)); Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias de Costa Rica ([CNE](#)).; Federación Internacional de Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y Media Luna Roja ([FICR](#)); Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central ([CEPREDENAC](#)); Oficina Regional de Emergencias de Médicos sin Fronteras ([MSF](#)).

Objetivos:

Mejorar y ampliar la recopilación, procesamiento y disseminación de información sobre desastres, ofreciendo servicios de información de calidad a una amplia gama de usuarios de la Región.

Fortalecer la capacidad subregional (América Central, América del Sur y el Caribe), nacional y local de crear y mantener centros de información y documentación en desastres.

Promocionar la comunicación por Internet y desarrollar servicios de información electrónicos.

Contribuir al desarrollo del Sistema Regional de Información sobre Desastres.”⁷

- REDLAC (Risk Emergency and Disaster Task Force for Latin America and the Caribbean) fundada a sugerencia de ONU, para la de coordinación regional, incluyendo por supuesto a Suramérica, en la atención de los desastres. La sede se localiza en Panamá, en el que se involucran distintas agencias involucradas en el tema en la región: PNUD, UNICEF, OPS/OMS, FAO, ISDR, OMM, Cruz Roja y otras ONG’s.

Persigue como objetivo, la construcción de una “plataforma para el intercambio de información, reflexión y organización de los esfuerzos conjuntos para optimizar la preparación y las acciones de respuesta para prevenir y mitigar el sufrimiento de las poblaciones vulnerables a los desastres en América Latina y el Caribe. El grupo de trabajo comparte información relevante, promueve programas y proyectos en las áreas de gestión de riesgos y mitigación de desastres y emergencias. Estos programas y proyectos están diseñados para ayudar a las poblaciones afectadas y reducir sus niveles

⁷ En <<http://www.crid.or.cr/>> Acceso 5 de Enero del 2011

de vulnerabilidad mediante el fortalecimiento de su capacidad de respuesta y reducir su exposición al riesgo”⁸.

Las iniciativas que apuntan hacia el desarrollo sostenible

En el intento de un modelo de desarrollo alternativo, en América Latina y El Caribe aparecen una serie de iniciativas, debiéndose diferenciar entre las que se mantienen desde finales del siglo XX y las que surgieron en el siglo XXI que algunos han calificado políticamente post-liberales pero otros económicamente reprimarizantes, suscitando una polémica que se aborda más adelante cuando se trate el subgrupo correspondiente. Seguidamente la consideración de los primeros esfuerzos:

Las iniciativas del siglo XX

Entre estas destacan el conjunto de propuestas surgidas desde las instancias subregionales de peso en Sudamérica: Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA); Comunidad Andina de Naciones (CAN), MERCOSUR. A continuación el aporte más destacado en cada uno en relación a propuestas de desarrollo alternativo:

- Plan OTCA 2004-2012

El Plan de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA) se identifica como un eje estratégico de acción: la conservación y uso sostenible de los recursos naturales renovables, estableciendo que uno de los más importantes desafíos regionales es el de resolver el dilema entre la conservación y el aprovechamiento sostenible de la megabiodiversidad y la generación de oportunidades de empleo duradero para las poblaciones locales, por lo general asociada a condiciones de pobreza. Se trata entonces de:

[...] impulsar el desarrollo de nuestros países, incentivando, entre otros mecanismos, la creación de redes que promuevan los productos amazónicos en el contexto de una política de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, compatible con las estrategias y políticas nacionales o subregionales sobre biodiversidad. Por tanto, este primer desafío supone responder a la cuestión de cómo aprovechar racionalmente la enorme riqueza natural de la región, convirtiéndola en su principal fortaleza competitiva, con base en la aplicación de los avances científicos y tecnológicos disponibles, que permitan modificar los patrones insostenibles de uso que caracterizan el aprovechamiento de los productos y servicios ofrecidos por los bosques amazónicos (OTCA 2003: 25)

Con la respuesta a este reto se intenta, entre otras cosas, abrir un espacio para la innovación local, que rompa la inercia de los modelos impuestos y permita la apertura hacia:

[...] sectores promisorios para la generación y retención de renta tales como: conocimiento genético, ecoturismo, productos maderables y no maderables con certificación de origen para su aplicación en productos fitoterapéuticos, cosméticos y alimenticios. Estos últimos representan segmentos de mercado con grandes perspectivas a corto plazo (esencias, aromas, aceites, hierbas medicinales, frutas, fibras naturales, resinas, insecticidas naturales, entre otros). (OTCA, 2003: 25-26)

En esta perspectiva se estaría propiciando incentivos a la consolidación de redes de conocimiento y de investigación como en el marco de una mayor relación gobierno-sector científico-tecnológico, en la búsqueda de la pertinencia del conocimiento propio necesario para articular la respuesta regional en el marco del proceso de globalización. Como se verá a nivel subnacional este es una de las necesidades más sentidas por los gobiernos que están interesados en un desarrollo bajo orientaciones propias. Sin

⁸ En <The Communication Initiative Network <http://64.141.2.205/es/node/303803> > Acceso 05 de Enero de 2011

embargo esta meta de trascendencia no se considera entre los criterios de selección de criterios IIRSA, a pesar que UNASUR/COSIPLAN indica que el objetivo de la Iniciativa es desarrollo sostenible local como ya se refirió (UNASUR/COSIPLAN, 2011)

- La Estrategia Regional de Biodiversidad para los países del Trópico Andino”

La Estrategia, se crea en el marco del artículo 3 de la Decisión 523 de la Comunidad Andina de Naciones⁹. Esta en su parte conceptual, establece que “en el contexto de la Estrategia Regional de Biodiversidad (ERB) para los Países del Trópico Andino, hablar de comercio de la biodiversidad implícitamente nos debería remitir a un tipo de comercio ambiental, social y económicamente sostenible. La valoración económica de la biodiversidad, entendida como la medición de los costos y beneficios económicos de acciones o proyectos que afectan el estado de esa biodiversidad, es una herramienta fundamental para movernos hacia un comercio sostenible (...) Las oportunidades potenciales de mercado para los países de la CAN, incluyen ecoturismo, comercialización ecológica, biotecnología, desarrollo de un mercado de exportación para especies nativas, productos forestales no maderables y mejor uso del Mecanismo de Desarrollo Limpio del Protocolo de Kyoto sobre Cambio Climático”(EUC-SJO 2002:5)

Contrariamente los proyectos IIRSA tienden a potenciar especialmente a los sectores minero y petrolero que en lugar de aprovechar sostenidamente la naturaleza, por tratarse de recursos no renovables en la escala de tiempo humano, comprometen las disponibilidades intergeneracionales. No se lleva una contabilidad patrimonial que permita realmente que proporción de la diversidad biológica se destruye por el sesgo primario extractivista.

- Acuerdo Marco MERCOSUR sobre Medio Ambiente

Este Acuerdo suscrito en Asunción (Paraguay), el 15-01-04 (Acuerdo Ley 25.841), establece en su artículo N° 5:

“En sus acciones para alcanzar el objeto de este Acuerdo e implementar sus disposiciones, los Estados Partes deberán orientarse, inter alia, por lo siguiente:

- a) promoción de la protección del medio ambiente y del aprovechamiento más eficaz de los recursos disponibles mediante la coordinación de políticas sectoriales, sobre la base de los principios de gradualidad, flexibilidad y equilibrio;
- b) incorporación del componente ambiental en las políticas sectoriales e inclusión de las consideraciones ambientales en la toma de decisiones que se adopten en el ámbito del MERCOSUR, para el fortalecimiento de la integración;
- c) promoción del desarrollo sustentable por medio del apoyo recíproco entre los sectores ambientales y económicos, evitando la adopción de medidas que restrinjan o distorsionen, de manera arbitraria o injustificada, la libre circulación de bienes y servicios en el ámbito del MERCOSUR;
- d) tratamiento prioritario e integral de las causas y las fuentes de los problemas ambientales;
- e) promoción de una efectiva participación de la sociedad civil en el tratamiento de las cuestiones ambientales; y
- f) fomento a la internalización de los costos ambientales mediante el uso de instrumentos económicos y regulatorios de gestión.”¹⁰

Además determina en su Art. 6:

⁹ En < <http://www.comunidadandina.org/>> Acceso 10 de Noviembre -2010

¹⁰ En < www.parlamento.gub.uy/htmlstat/pl/acuerdos/acue17712.htm> Acceso 7 de Noviembre de 2009

“Los Estados Partes cooperarán en el cumplimiento de los acuerdos internacionales que contemplen materia ambiental de los cuales sean partes. Esta cooperación podrá incluir, cuando se estime conveniente, la adopción de políticas comunes para la protección del medio ambiente, la conservación de los recursos naturales, la promoción del desarrollo sustentable, la presentación de comunicaciones conjuntas sobre temas de interés común y el intercambio de información sobre las posiciones nacionales en foros ambientales internacionales”.(IBIDEM)

Hay una serie de aspectos considerados de este artículo, como la adopción de políticas comunes en el marco de los acuerdos que rigen el tema ambiental internacional o el incentivo a la participación de la sociedad civil, como se verá más adelante un actor relevante para impulsar la propuesta de desarrollo sustentable en Suramérica, están ausentes de la IIRSA, que como sabemos plantea entre sus objetivos el beneficio social.

Las iniciativas del siglo XXI

Como nuevos mecanismos de integración se consideran CELAC, ALBA y UNASUR, que algunos especialistas consideran expresiones de un emergente “regionalismo post-liberal” suramericano (Serbin *et al*, 2012), producto del giro a la izquierda, en sus distintos matices, de la mayoría gobiernos latinoamericanos y caribeños. En esta nueva orientación de la política el tema ambiental asume un papel fundamental pero como analizaremos a continuación más como parte de la retórica y del discurso que de las acciones y concreciones, ya que pareciera que en realidad se está pasando del Consenso de Washington de los 90’ al Consenso de Commodities (Svampa 2013) que actualmente rige la apertura globalizadora del sector primario de las economías suramericanas, marcando sorprendentes coincidencias entre gobiernos que se reconocen como ideológicamente contrarios. A continuación una breve sinopsis de los aspectos relevantes a resaltar de estos nuevos mecanismos de integración en materia de desarrollo sostenible, identificando al respecto las implicaciones para IIRSA. Se debe advertir que diferencia del subgrupo anterior, por tratarse en este caso de experiencias en pleno proceso de constitución, no se han logrado todavía planes unitarios transversales como el de OTCA, resoluciones principistas como la de CAN o acuerdos precisos como el de MERCOSUR.

El caso CELAC

La Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe, ha manifestado en sus diversas reuniones oficiales su interés por el ambiente y el desarrollo sustentable. Así en 2º Cumbre de América Latina y El Caribe (CALC) sobre Integración y Desarrollo, realizada en la Riviera Maya (23-02-2013), los temas de: cambio climático, el desarrollo, integración regional sobre bases ambientales, atención de desastres, desarrollo sostenible, ocuparon buena parte de los acuerdos alcanzados por los mandatarios regionales que se dieron cita, para además rescatar la herencia política del Grupo de Río, reforzando la intención crear una instancia americana propia sin Estados Unidos y Canadá.

En las Declaraciones posteriores que se hicieron producto de la III Cumbre CALC (Caracas 2/3-12-2011) y la 1 Reunión de las Ministras y Ministros de Medio Ambiente de Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños -CELAC- (realizada en el marco del XVIII Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe –Quito 03-02-12) se retoman los temas pero haciendo una especial insistencia en la necesidad de llevar una posición conjunta en la Cumbre Río+20.

Tomando en cuenta las declaraciones que se realizaron en la subsiguiente reunión: I Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños realizada en el marco de la Cumbre CELAC-UE (Santiago de Chile 26/27-01-2013), pareciera que lo fundamental de los acuerdos de Río+20, fue por un lado la aceptación de la alimentación como un derecho humano fundamental y la creación Comité

Intergubernamental de Expertos sobre el Financiamiento para la Estrategia del Desarrollo Sostenible. Este interés por la captación de recursos financieros se ve además reforzado por “Alianza para un Desarrollo Sustentable: Promoviendo Inversiones de Calidad Social y Ambiental” acordada en el marco de las resoluciones CELAC-UE. Se hace un reconocimiento también a los avances en materia de control de la contaminación por mercurio¹¹.

Para el caso de IIRSA, se debe advertir la prevalencia que se le está dando al cultivo de soya como carga transportada, va en sentido contrario a la consecución de la seguridad alimentaria. De manera parecida el refuerzo de la Iniciativa a la actividad minera, estaría actuando en contrasentido al control de la contaminación mercurial.

El caso ALBA

La hoy conocida como Alianza Bolivariana para los pueblos de Américas (antes Alternativa Bolivariana para las Américas) ALBA, desde sus comienzos, cuando Hugo Chávez Fría como Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, la planteó como propuesta en el marco de la celebración de la III Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Asociación de Estados del Caribe, (Margarita 11/12-12-2001), se asumió como mecanismo de una integración., mas política que económica. Sobre todo debería servir para la confrontación contra hegemónica con el Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA):

“Queremos un modelo que nos integre de verdad. No un modelo que nos desintegre, que integre a unos a expensas de la desintegración de otros, ese no puede ser el camino. Proponemos desde Venezuela a los caribeños y a los latinoamericanos que vayamos pensando de una buena vez, en otra alternativa; esa creemos que no es posible. Creo que pudiéramos comenzar a discutir sobre lo que pudiera llamarse el ALBA, casi ALCA, pero con B, Alternativa Bolivariana para las Américas”. (MRE, 2001:542)

En este marco se asume lo ambiental y el desarrollo sostenible sobre todo en la medida en que permiten la pugna con los supuestos neoliberales que le atribuyen a las iniciativas de dominación de Estados Unidos en la Región.

Así en la Declaración Conjunta Cuba- Venezuela que da nacimiento oficial al ALBA, aparece como una acometida fundamental:

Acciones para propiciar la sostenibilidad del desarrollo mediante normas que protejan el medio ambiente, estimulen un uso racional de los recursos e impidan la proliferación de patrones de consumo derrochadores y ajenos a las realidades de nuestros pueblos (Correa, 2005: 130)

Sin embargo se trata más de asumir la sostenibilidad ambiental como discurso, que convertirla en pieza clave, en principio rector para la nueva integración regional que se requiere. De otro modo no se entiende la base petrolera, es decir insostenible que se pretende como soporte, cuando se enuncia como meta la:

Integración energética entre los países de la región, que asegure el suministro estable de productos energéticos en beneficio de las sociedades latinoamericanas y caribeñas, como promueve la República Bolivariana de Venezuela con la creación de Petroamérica. (IBIDEM)

La ALBA se mantiene preso en posturas energopetroleras, propias del Síndrome de Prometeo de la dependencia de la energía abundante y barata. Pareciera que el derecho a consumir petróleo barato se ha convertido en una premisa, que es necesario explicitar, inclusive más que el antiimperialismo, en cualquier iniciativa ALBA. No importa el tema o el asunto a tratar o convenir. Así vemos que como principio en el documento

¹¹ Declaración De Santiago La I Cumbre CELAC en< www.sela.org> Acceso 11 de Junio 2013

ALBA-TCP, propuesta dirigida a garantizar la soberanía y seguridad alimentaria de los países miembros bajo el mecanismo de Tratado de Comercio de los Pueblos TCP, aparece la: “Integración energética entre los países de la región, que asegure el suministro estable de productos energéticos en beneficio de los países miembros”.(FAO, 2012: 23)

Igualmente en esta iniciativa dirigida al problema de la producción de alimentos se hace una consideración como fortalezas, además del petróleo, a la disponibilidad de un conjunto de minerales como: litio, coitan, carbón, aluminio, hierro, que se hunden en una valoración de desarrollo altamente cuestionable desde la perspectiva de la sostenibilidad.

Contrariamente, llama la atención que no se haya recogido en la propuesta la posición que llevó el Gobierno Pluricultural de Bolivia, de rescatar las buenas prácticas andinas de agricultura sustentable. Se debe recordar que a diferencia de los restantes países del ALBA, Bolivia no firmó la declaración de la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, realizada en Cancún (COP 16), en el 2010, utilizando entre sus considerandos que en estos eventos no se reconoce los aportes y soluciones que desde la región se pueden realizar frente al reto del aumento de la temperatura y del nivel de océanos que se pronostican para el siglo XXI

En relación a IIRSA, como se desprende de estas consideraciones, hay una correspondencia de las inconsecuencias de la Iniciativa con las de la Alianza en materia de desarrollo sostenible.

El caso UNASUR

La UNASUR constituye el mecanismo de integración suramericano de mayor concreción y alcance. Desde la 1º Reunión de Presidentes de América del Sur (Brasilia, 01-09-2000), que se considera el hito precursor de la Organización, la relevancia de la naturaleza físico-biótica del continente estuvo presente como factor de integración. El tema fue siempre recurrente en las reuniones presidenciales que bajo la denominación de Comunidad Suramericana de Naciones, se hicieron en Cuzco, Brasilia y Cochabamba entre el 2004 y el 2006. En la 1º Cumbre Energética Suramericana (Margarita, 17-04-2007), en la que se adoptó la denominación actual de Unión de Naciones del Sur (UNASUR), se consideró la necesidad de lograr el uso sostenible de los recursos y potencialidades energéticas locales.¹² Posteriormente en el Tratado Constitutivo de UNASUR (23-05-2008), el ambiente pasa a ser considerado como factor de integración regional, inclusión social, soberanía nacional. Hay que esperar sin embargo a la Conferencia de la Unión Suramericana de Naciones Sobre Recursos Naturales Para un Desarrollo Integral de la Región (Caracas, 27/28-05-2013) para comprender que la intención está puesta más explotación de los recursos que en su uso duradero. Así en el documento central elaborado por CEPAL (2013) se parte de la apología a la abundancia de los recursos naturales, especialmente de lo no renovables:

“ Los países de Sudamérica poseen una de las mayores reservas minerales del planeta: un 65% de las reservas mundiales de litio, un 42% de plata, un 38% de cobre, un 33% de estaño, un 21% de hierro, un 18% de bauxita y un 14% de níquel. Se estima que el potencial minero es aún mayor ya que la información geológica disponible es parcial. También son importantes sus reservas petroleras, sobre todo tras la certificación de los crudos extra pesados de la Faja del Orinoco en la República Bolivariana de Venezuela. La región posee además alrededor de un 30% del total de los recursos hídricos renovables del mundo, lo que corresponde a más del 70% del agua del continente americano”

¹² En <<http://www.unasursg.org/inicio/organizacion/historia>> Acceso 8 de Julio d 2013

En el documento producto del evento preparatorio a la cita venezolana, se sintetiza esta contabilidad indicando:

“Ocupamos una superficie que supera los 17 millones de kilómetros cuadrados. Esa superficie aloja recursos mucho más que suficiente para dar impulso a los más ambiciosos planes de desarrollo que imaginarse pueda. Podríamos decir que lo tenemos todo”¹³

Esta visión de los territorios como cornucopia de la abundancia nos retrotrae al mito fundacional colonial de El Dorado, que ha venido acompañándonos como una especie de desconcierto sobre la riqueza, el crecimiento, el progreso, el desarrollo esquivos desde hace más de 500 años. El continente se convierte en la mejor expresión de la llamada “maldición de los recursos naturales” sobre las que han advertido diversos economistas, entre los últimos Stiglitz (2006), y que enmarca una relación sociedad-naturaleza, más cercana al neo-extractivismo desarrollista (Svampa 2012) , a la reprimarización de la economía que al desarrollo sostenible. Por lo tanto no debe extrañar que trascendiendo los buenos deseos en la práctica la Iniciativa para la Integración Regional Suramericana IIRSA responda a la preponderancia que en la Unión se le da a la economía marrón.

La Dimensión Política: las contraposiciones entre lo nacional y lo local y los efectos de frontera.

Como se ha dicho e inclusive denunciado la IIRSA promueve proyectos nacionales para la articulación continental y esto nos lleva a plantear el dilema histórico centralismo-federalismo en general, y en sus efectos sobre las dinámicas fronterizas de manera particular, sobre todo considerando que estas desigualdades de los sistemas políticos podrían agravar o sencillamente perpetuar las posibles asimetrías sociales que fueron consideradas en la sección anterior sobre la dimensión social del desarrollo sostenible. En el conjunto de países suramericanos la cuestión de la relación ente el gobierno central y los subnacionales, que a luz de los cambios electorales ocurridos pareciera trascender el debate “izquierda-derecha”, ha sido asumido desde varias perspectivas entre las más resaltantes aparecen la histórica, la territorialista y la globalizadora. Si bien no son necesariamente excluyentes, si establecen prioridades y mecanismos distintos de debate y acción. Así mientras los que plantean el asunto poniendo el acento en la historia, privilegian los escenarios legislativos centrales y subnacionales, los que se ubican en la perspectiva mundialista, desplazan las prioridades a los mecanismos tributarios de regulación e incentivos para propiciar nuevas territorialidades o consolidar las existentes atendiendo a la competitividad en el acceso a los mercados mundiales. Los territorialistas por su parte enfatizan también en la transformación territorial, pero desde las oficinas de planificación., ordenamiento y gestión ponen el énfasis en la articulación estructural y funcional de nuevas instancias de planificación espacial, en la tradición de las políticas de regionalización

En el marco de estas orientaciones y tendencias se han seleccionado los casos Colombia y Venezuela por un lado, y de Argentina y Brasil por el otro como ilustrativos de las tensiones, conflictos y arreglos entre el nacional y lo subnacional con incidencia en las relaciones de frontera. No por ello sin embargo se debe dejar por lo menos de mencionar iniciativas: como las políticas de ordenación territorial basadas en la Zonificación Ecológica Económica en el Perú, los Planes de acción Concertado en Ecuador, los Planes Comunales en Chile, el incentivo a la participación popular en Bolivia, el interés por las reformas administrativas-territoriales en Uruguay, los intentos de regionalización en Guyana y Surinam. En este amplio conjunto se muestra una

¹³ VI Reunión Ordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno (30-11-2012) p. 3 En < <http://www.vicumbreunasur.rree.gob.pe/>> Acceso 10 de Julio de 2013

preocupación general por el tema de los territorios en el juego entre el centralismo y el federalismo, pero que no ilustran de una manera tan clara las asimetrías de frontera que se desprenden de los casos seleccionados para el estudio comparativo.

Colombia- Venezuela

Los dos países comparten un proceso histórico similar en el debate centralismo-federalismo, pero con desenlace distintos en los últimos años como se presenta a continuación.

El caso de Colombia

De acuerdo a Jaime Castro (2002) en Colombia, durante los primeros años de vida republicana se intentó instaurar un régimen federalista que a pesar de algunos altibajos como la Constitución de 1821, tendió a consolidarse para propiciar la autonomía, que particularmente queda plasmada en la Constitución de 1863 con la división del país en 9 grandes Estados Soberanos. Este fue el pico de la causa federal en Colombia, que posteriormente empezó a declinar y así en 1885 con el triunfo de los centralistas, se elaboró un año más tarde la Constitución y la Ley de 1886 en la que se estableció que el país era un Estado Unitario, en la que el nivel Nación, quedó privilegiado sobre los otros dos niveles territoriales de ejercicio de poder del estado, que quedaban recogidos en ese texto constitucional como ámbitos de la descentralización administrativa dirigido desde el encumbrado Poder Político Central. Sin embargo ocurrió todo lo contrario, se eliminaron varias rentas departamentales, trasladando los impuestos de timbres y papel sellado al poder central, y puso en manos de la Nación los baldíos, minas y salinas que estaban en manos de los Estados Soberanos. A pesar que en la Reforma de 1910 se intentó devolverle algo a estos, el régimen político administrativo centralista que se fue acrisolando durante los primeros dos tercios del siglo XX. Este se caracterizó por la organización piramidal del poder: el Gobierno Nacional concentró todas las decisiones importantes de los departamentos y municipios, empezando por el libre nombramiento de gobernadores y alcaldes. De manera similar en la elección de senadores y diputados la Presidencia de la República ejercía un peso tácito considerable. En 1968 el régimen centralista empezó a desmontarse vía transferencias del situado fiscal y del impuesto a las ventas a los municipios. Posteriormente a mediados de los 80', estas medidas se vieron potenciadas "con la elección popular de alcaldes, reforma tributaria territorial, incremento de las transferencias, devolución de competencias al nivel local, modernización institucional de departamentos y municipios" (Castro 2002: 34).

La Constitución de 1991 profundiza la descentralización, con la elección popular de gobernadores, la constitucionalización de los derechos de las entidades territoriales y la ampliación y profundización del régimen de transferencia anterior. La autonomía territorial en el marco de la unidad nacional impregna el espíritu de esa Carta Magna que aún rige en Colombia.

El nivel nacional se encarga de las atribuciones constituyentes, legislativas, judiciales, en manos del Gobierno, el Congreso y las Altas Cortes respectivamente. Los servicios de salud, educación, saneamiento, entre otros son responsabilidad de los municipios y departamentos que mantienen su autonomía política.

El caso de Venezuela

Al igual que en Colombia, en la historia republicana venezolana ha habido un permanente enfrentamiento entre el federalismo y el centralismo. También ha sido un proceso con altibajo para cada opción, así de acuerdo a Carlos Mascareño (2000) mientras la primera constitución republicana la de diciembre de 1811 reconocía las amplias facultades de las 6 provincias – de un total de 9 que conformaban la Capitanía General- que suscribieron el Acta de Independencia (5-05-1811). Posteriormente la Constitución de 1821, inspirada por el propio Simón Bolívar, ya consolidada la

Independencia, establece el carácter único e indivisible, ahora sí de todo el territorio del territorio independizado de la Corona Española, reflejando una visión eminentemente centralista, que algunos especialistas le atribuyeron a la necesidad de crear la Gran Colombia. Posteriormente la Constitución de 1830, que establece la separación de Venezuela a esta unión supranacional, asume un carácter híbrido: central en lo político y federal en lo administrativo, y así las provincias, con la posibilidad de mantener la recaudación de impuestos, fueron despojadas de sus diputaciones. La Constitución de 1864 producto de la Guerra Federal, devolvió el poder político de las entidades subnacionales, estableciendo la elección directa de los gobernadores de los estados, la nueva denominación de las provincias, consagra la figura del Senado como instancia de representación de estos e instituye la autonomía de los territorios. Sin embargo, abrió el camino hacia una centralización administrativa mediante la figura del situado constitucional, que Guzmán Blanco presidente por 17 años (1860-1887) utilizó para como excusa para abolir los impuestos locales y centralización de los recursos mineros. El carácter centralista se refuerza durante los 27 años de dictadura de José Vicente Gómez: - período durante el cual se promulgaron 6 constituciones-, especialmente debido a: la concentración en manos del gobierno nacional de los beneficios de la renta petrolera, a pesar que la extracción del hidrocarburos realiza en las regiones; acaba con los ejércitos locales; realiza la designación de gobernadores seleccionando personas que en muchos casos ni siquiera vivían en los estados; el reemplazo definitivo de las rentas estatales,

La Constitución de 1953 del Dictador Marco Pérez Jiménez mantiene el carácter autocrático y centralizador. La de 1961, continúa la tradición centralista aunque ahora basado en el régimen de partidos. Sin embargo en la provincia venezolana se mantenía latente el espíritu federal y en 1984 aprovechando la creación la Comisión de la Reforma del Estado (COPRE) – un intento de salir a la crisis económico-social que vivía el país- se dio un piso institucional al rescate del poder político a las entidades subnacionales. Así en 1989 se dieron las primeras elecciones directas de los alcaldes y gobernadores: Igualmente se abrió el camino de la descentralización de los servicios de: educación, salud y saneamiento, proceso que estuvo en el centro del debate político-institucional durante la década de los pasados 90'.

La Constitución del 2000 mediante la cual el país pasa a llamarse República Bolivariana de Venezuela, no solamente mantiene la figura de Venezuela como Estado Federal sino que le agrega el calificativo de “descentralizado”. Además para la transferencia de funciones a los Estados y Municipio el artículo 185 prevé la creación del El Consejo Federal de Gobierno. Esta instancia sin embargo se constituye legalmente mucho más tarde el 22-02-2010, mediante Ley Orgánica, cambiando además intención inicial ya establece que las transferencias de competencias y funciones territoriales se hace hacia las comunidades organizadas del Poder Popular. De tal manera que a pesar que los Alcaldes y Gobernadores participan de este Consejo, debiendo aportar al Fondo de Compensación Interterritorial (FCI), el mecanismo de financiamiento establecido en la ley para aportar recursos presupuestarios de sus entidades, el sujeto de la descentralización son los Consejos Comunales, Comunas, las instancias del Estado Comunal que el proceso bolivariano viene intentando construir. En esta propuesta – que para muchos constitucionalistas venezolanos, es inconstitucional- además la unidad territorial de los Estados y Municipios, se ve comprometida a través de la figura de los Distritos Motores de Desarrollo que el ejecutivo venezolano debería crear para “lograr el desarrollo integral de las regiones y el fortalecimiento del Poder Popular, en aras de facilitar la transición hacia el socialismo” (Art. 6)

Las diferencias colombo-venezolana y sus efectos transfronterizos

Colombia y Venezuela han derivado de un proceso histórico bastante similar en cuanto a las oscilaciones entre la predominancia centralista y la predominancia federalista, a un muy disímil y contrapuesto desenlace actual. Mientras en Colombia se está profundizando en el proceso de descentralización política y económica hacia los departamentos y los municipios, en Venezuela que venía avanzando en una ruta similar, en los últimos años ha habido un cambio, ya que con el Estado Comunal, se debilita el proceso de descentralización hacia los estados y municipios, fortaleciéndose el gobierno central, desde donde se dirige la el proceso comunal. En el caso de la frontera compartida, de más de 2000 Km., las diferencias se muestran con mayor claridad en el sector andino de la misma, el más poblado y dinámico- en algún momento considerado el más activo del CAN- donde frente a la manifiesta visión transfronteriza del Departamento Norte de Santander, hay poca capacidad de respuesta binacional en los planes de desarrollo local en los estados que conforman la región andina venezolana. En el Apéndice B se pueden revisar los soportes que demuestran esta asimetría, que podría ser un aspecto a contemplar sobre todo en el marco de la necesaria reorientación de la IIRSA que esta investigación propone (ver Propuestas en Parte 2), para superar el grave peso de la conexión interoceánica que afecta el conexión endógena necesaria continental, y en el caso específico que nos ocupa, margina a los ámbitos eco-geográficas al norte del Amazonas.

Brasil-Argentina

Estos dos países que constituyen las economías de mayor tamaño en Suramérica muestran notables diferencias en la relación centralismo-federalismo. Si bien en ambos países se han llevado adelante propuestas de descentralización política y administrativa, los alcances y resultados han sido muy diferentes. A continuación una breve caracterización de cada una de las situaciones nacionales.

Argentina

En este país, la relación poder central- poder local se canaliza a través de la distribución de lo recaudado vía impuestos nacionales co-participables (hay unos que no lo son) que se reparten entre la Nación y las Provincias, debiéndose resaltar las recaudaciones por Valor Agregado (IVA), Ganancias, Bienes Personales e Internos Coparticipados. No son objeto de redistribución provincial los impuestos a los Combustibles, el Comercio Exterior y las cotizaciones a la Seguridad Social.

En el año 2005, las mayores recaudaciones del Estado argentino fueron: el IVA que aportó un 30%, Ganancias y Bienes Personales 21%, Seguridad Social 15% y Comercio Exterior con un 14%. Estas últimas se han venido aumentando como fuente de ingresos públicos a raíz de devaluación del año 2001, que aumentó la competitividad de las exportaciones agropecuarias en el mercado mundial, apuntalando la tendencia a la centralización que viene mostrando el sistema tributario nacional, en el que además destaca en los últimos tiempos de presión devaluacionista otro impuesto como el de las Transacciones Financieras, de tipo co-participables. Además el gobierno argentino se ha beneficiado de la reducción de los montos de los pagos por concepto de deuda externa, estos ahorros no se reflejan en un aumento en las asignaciones a las provincias. Estas están sujetas a dos sistemas de distribución la primaria de los recursos co-participables, que se reparten en una proporción de 45% para Nación y las Provincias 55%. Posteriormente se continúa con el mecanismo de “distribución secundaria” donde se le asignan a cada Provincia recursos adicionales por prorratio establecidos por la Ley 25.570, en la que por ejemplo se privilegia la situación fronteriza de sumo interés para la comprensión de los dilemas vinculados a IIRSA. Sin embargo se debe resaltar que los recursos provinciales que se generan por esta vía no representan grandes volúmenes. Por ejemplo en el caso de Misiones alcanza a un 3,4% del total del presupuesto provincial (Freaza 2008). Posteriormente hay distribución terciaria que es

la que se le asigna directamente a los municipios de las provincias, que para el mismo caso de Misiones representa un 12% del total del presupuesto de la entidad. Para las provincias de la República Argentina en general, la mayor fuente de recursos presupuestarios son las asignaciones por concepto de coparticipación federal.

Brasil

Brasil está cambiando la lógica de ordenamiento de su territorio, pasando del privilegio exclusivo que se le dio al ámbito regional, entre la post Segunda Guerra Mundial hasta los años de 1970, a una propuesta en la que se actúa multidimensionalmente desde lo local, cruzando por lo regional y nacional y así llegar a lo global. Se trata entonces de impulsar la dinámica glocal que obliga a poner el acento en los flujos multiescalares que conectan a las localidades, estados, microrregiones, macrorregiones con el País, el Continente y el Planeta.

Para ello se ha venido construyendo una nueva institucionalidad, partiendo de las exigencias multidimensionales que emanan de la propia Constitución de la República Federativa de Brasil (CRFB, 1988) que en su artículo 4 establece:

“La República Federativa de Brasil buscará la integración, económica, política, social y cultural de los pueblos de América Latina, propiciando la formación de una comunidad latinoamericana de naciones”.

En cuanto a la dimensión subnacional, resalta Título III CRBF en la que se profundiza el papel de los estados y municipios como componentes fundamentales de la estructura de Federativa de Brasil, sentando las bases para una arquitectura institucional de la planificación que incluye también a esos niveles de gobierno local. El IBGE venía manejando desde la década de los 60’ pasado la escala subregional en el ordenamiento territorial, pero solo a partir del año 1999 con la creación del Ministerio de Integración Nacional se contó con la necesaria instancia de ejecución. Este Despacho permite articular de manera subsidiaria los recursos de la Unión de acuerdo a lo previsto en el artículo 159 inciso 1 de la CRB, como se verá más adelante. En este remozamiento institucional también resulta importante los PPA de gobierno, en manos de la Secretaria de Planificación e Inversiones Estratégicas del Ministerio de Planificación, Presupuesto y Gestión, que sustituyó en 1995 a la Secretaria de Planificación (SEPLAN). Los PPA se han constituido el marco prescriptivo constitucional de acción gubernamental, y desde el trienio 2000-2003 se han basado en la gestión por resultados. Esta modalidad facilita la formulación de políticas públicas para resolver los problemas históricos de las disparidades regionales brasileñas, propiciando la identificación de los proyectos estratégicos de desarrollo para superar los rezagos territoriales socio-económicos. La cartera de proyectos en los últimos planes ha estado dividida en 12 sectores prioritarios para la inversión pública y privada (Tabla 7).

Tabla N° 9 Sectores estratégicos de inversión en Brasil

1. Extracción y Transporte de petróleo y gas
2. Refinerías petroleras y petroquímica
3. Recursos Hídricos: integración de cuencas y suministro de agua
4. Transporte Urbano: inversiones sistemas metropolitanos
5. Saneamiento: tratamiento de agua e saneamiento
6. vivienda: popular e financiamientos
7. Electricidad : generación, transmisión y distribución
8. Luz para todos: energía eléctrica
9. Biocombustibles : alcohol y otros
10. Carreteras
11. Vías férreas, hidrovías, puertos y aeropuertos

12. Telecomunicaciones

Fuente: Ministerio de Planificación, Presupuesto y Gestión (MPPG, 2008:63)

Para lograr una mayor articulación sectorial se han formulado los Planes Nacionales de infraestructura y equipamiento, debiéndose destacar especialmente los de Logística y Transportes y Decenal Energético. De manera parecida, pero en el ámbito más directamente social se han formulado el Plan de Territorio de Ciudadanía y el Plan de Desarrollo y Educación. A estos se le debe sumar como catalizador el Plan de Aceleración del Crecimiento (PAC). Todos estos se convierten en instrumentos para alcanzar la imagen objetivo que el Estado Brasileiro se ha trazado para el 2027:

“Una nación democrática y desarrollada, de manera sustentada y sustentable, donde los ciudadanos ejercen sus libertades en condiciones de seguridad y vida digna, y valorizan la diversidad ambiental, cultural y étnica, en la cual la cohesión territorial prevalece, superando las desigualdades sociales y regionales y que actúa soberanamente en la integración con los países suramericanos y en su inserción en el mundo globalizado, como una economía densa y dinámica” (MPPG, 2008: 19)

Como se puede apreciar se trata de un combinación de objetivos sociales, económicos, políticos, ambientales, territoriales, nacionales, continentales y mundiales que se recogen de manera esquemática en el marco de planificación por Valores-Fundamentos-Medios- Objetivos en la figura a continuación.

Figura 5. El marco lógico del ordenamiento territorial en Brasil al 2027



Fuente: MPPG (2008:21)

Como orientaciones estratégicas de materializar la imagen objetivo se ha establecido, las siguientes:

1. Superación de las desigualdades sociales y regionales
2. Fortalecimiento de la unidad (cohesión) social y territorial.
3. Promoción del potencial de desarrollo de las regiones.

4. Valorización de la innovación y de diversidad cultural y étnica de la población brasilera.
5. Promoción del uso sustentable de los recursos naturales localizados en el territorio brasileño.
6. Apoyo a la integración suramericana.

7. Apoyo a la inserción competitiva e autónoma del país en el mundo globalizado

Se debe resaltar que sobre todo estas dos últimas permiten entender las implicaciones que tiene las transformaciones productivas socio-territoriales de Brasil en la IIRSA. El Gobierno Federal de este país viene realizando esfuerzos desde hace más de un decenio, en el marco de la Nueva Política Industrial y Comercio Exterior (Ley 8.387 del 30-12-91). Mediante este instrumento ha venido auspiciando la competitividad del sector industrial brasileño tanto a nivel nacional como regional en el contexto de la globalización. La estabilidad económica que viene mostrando el país desde 1994., con la implementación del Plan Real se ha convertido en un soporte fundamental del escalamiento económico brasileño de los últimos quince años, con implicaciones para toda Suramérica sobre todo contando con una propuesta como IIRSA dirigida a mejorar la conectividad transversal del continente para incrementar las exportaciones: Brasil se convierte en el país de la comarca con mayores pasibilidades de convertirse en un “global player” económico.

En este marco general el Ministerio de Planificación, Presupuesto y Gestión (MPPG) de Brasil, en el Plan Plurianual (PPA) 2008-2011 asume una nueva visión macroterritorial del país sobre la base los siguientes criterios: polaridad territorial, centralidad urbana, terciarización, migraciones, estimación de modelos gravitacionales, capacitación tecnológica, articulación regional mediante ejes de desarrollo territorial. En la propuesta que intenta apuntalar el desarrollo diversificado de Brasil como soporte de su proyección económica internacional, la división territorial estructurada por: Bioma Forestal Amazónico; Centro-Oeste; Centro-Norte; Sertón Semi-árido Nordeste; Litoral Sudeste- Sur.

Dado el dinamismo que potencialmente se puede irradiar desde esta nueva territorialidad con implicaciones para Suramérica en su conjunto, resulta conveniente precisar las propuestas para cada territorio:

Territorio 1- Bioma Forestal Amazónico

1. Revolución científico-técnica sustentada en la biodiversidad, dirigida especialmente a la valorización de bosques y aguas. En 2009 se creó el Fondo Internacional de la Amazonía, bajo la conducción del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social de Brasil. Este organismo le ha dado mayor viabilidad al ya referido SIVAM.
2. Emprendimiento regional para la innovación social y valorización de la cultura regional
3. Implantación de una logística integrada y adecuada a las condiciones locales
4. Creación de un sistema urbano, capaz de mejorar la dotación de servicios básicos ciudadanos.
5. Fortalecimiento de la presencia del Estado y de los instrumentos de ordenamiento territorial

Territorio 2A - Centro-Oeste:

1. Construcción de redes de transporte y de distribución energética adecuadas
2. Consolidación de la ocupación agroindustrial modernizante, diversificando la base de sustentación financiera y tecnológica. Las tasas de un tractor para cada 8,8 habitantes agrícolas y una máquina para cosecha cada 54,7 habitantes agrícolas representan las mayores de todo Brasil. En esta unidad territorial se registra el mayor consumo de fertilizantes y pesticidas agrícolas y de agricultura de precisión. En la actualidad aporta

el 25% de los granos y el 43% del ganado que se producen en el país. Muestra un paisaje humanizado dominado por una infraestructura pensada para una economía industrial con altos niveles de urbanización y que aún no ha sido evaluada en función de su impacto en el ambiente.

3. Propiciar iniciativas para la resolución de los problemas de propiedad de la tierra y ambientales.

4. Fortalecimiento del eje Brasília-Anápolis-Goiania, para generar un polo regional científico-tecnológico y de servicios de alta complejidad

5. Integración suramericana basada en la complementariedad de recursos y proyectos transfronterizos, capaces de impulsar una agenda de desarrollo compartido en los espacios interiores y centrales suramericanos.

Territorio 2B1 – Centro-Norte:

1. Fortalecimiento de la logística necesaria para el impulso a la economía minero-agro-industrial en el área deforestada de la confluencia de los Estados de Pará, Marañón y Tocantins

2. Aprovechamiento de las grandes extensiones de tierra degradadas y/o abandonadas por los procesos anteriores de expansión.

3. Mejoramiento de las formas de ocupación productiva en los cerrados y oferta de alternativas agro-silvo-pastoriles.

4. Aumento de la conectividad interna fortaleciendo la accesibilidad de ciudades como Barreiras, Balsas, Palmas.

5. Desarrollo de las capacidades científico-técnicas locales para atender las necesidades productivas

Território 2B2 – Sertón Semi-árido Nordeste:

1. Ampliación del acceso duradero al servicio de agua potable.

2. Apoyo e impulso a las actividades cónsonas con la naturaleza y ambiente local.

3. Renovación y ampliación de la infraestructura necesaria para mejorar la accesibilidad, integración y renovación de los núcleos urbanos.

4. Fortalecimiento de la base científico-tecnológica local, con el reforzamiento de la enseñanza y capacitación técnica profesional.

5. Transferencia de recursos financieros necesarios para mejorar educación, salud, saneamiento, vivienda

Territorio 3A - Litoral Sudeste- Sur (Oficialización de la Región Concentrada)

1. Fortalecimiento de las competencias en Ciencia, Tecnología e Innovación locales para que apoyen directamente las capacidades en otras partes del país.

2. Consolidación de la articulación de las metrópolis brasileñas de relevancia mundial con las redes y polos del Cono Sur, mejorando las condiciones para la estrategia de la inserción global autónoma del país.

3. Desarrollo de la estructura socio-productiva para propiciar la articulación con los países vecinos. Se debe en particular resaltar en este sentido las propuestas de conexión Sao Paulo (y por lo tanto Río de Janeiro) -Buenos Aires, tanto carretero como por hidrovías. La hiper tecnificación productiva, estaría acompañada del fortalecimiento de la infraestructura de equipamiento público: carreteras, puertos, silos; los centros de investigación e innovación; la capacidad empresarial privada para inversión en bienes de capital: maquinarias, vehículos, semillas, abonos.

4. Mejora de las condiciones de vida en los grandes centros urbanos, garantizando mayor integración social, ampliación del acceso a los servicios públicos y reducción de la violencia.

5. Exploración sustentable de los recursos del mar y de los ambientes costeros, incluyendo: pesca, transporte, turismo, minería, defensa.

Territorio 3B – Litoral Norte-Nordestino:

1. Promoción de los sectores competitivos con alto poder de generación de empleo y renta.
2. Diversificación económico-productiva de zonas históricamente dedicadas al monocultivo. .
3. Distribución socio-territorial amplia de los activos estratégicos.
4. Fortalecimiento e intensificación de la tradición marino-costera local.
5. Potenciación tecnológica y comercial de las nuevas y viejas cadenas productivas regionales

Las diferencias argentino-brasileñas y sus efectos transfronterizos en relación a IIRSA

La comparación entre las dos situaciones nacionales muestra que mientras en Argentina de mantenerse el esquema distributivo gobierno central-gobierno federal, los beneficios del posible aumento de las exportaciones de ese país por los proyectos IIRSA beneficiarían fundamentalmente al gobierno central y no a las provincias donde en cambio seguramente se tendrá que buscar remediaciones a los impactos socio-ambientales de las obras de infraestructura. En el caso brasileño, las políticas territoriales al 2027 vendrían a consolidar el proceso de subsidiariedad que se venido gestando en los últimos años, en el marco de la tradición federalista que ha acompañado la vida republicana de ese país, a diferencia de lo que ocurre no solamente en Argentina, sino en Colombia, Venezuela considerados anteriormente. Los estados brasileños, de concretarse los proyectos IIRSA seguramente tendrán una participación muy superior a las provincias argentina de los proyectos IIRSA.

Estas asimetrías nacionales por supuesto redundarán en las desigualdades fronterizas entre los dos países con importantes implicaciones que se desbordan hacia otros ámbitos subregionales. Argentina y Brasil si bien comparten una frontera física relativamente reducida en relación a la extensión total de sus respectivos límites internacionales directos, circunscritos especialmente al dominio de los Bosques Paranaenses, sin embargo se interconectan en dinámicas fronterizas en el Chaco y La Pampa, a través los procesos transfronterizos que se propagan a lo largo de los territorios de Paraguay; Bolivia y Uruguay. De tal manera que las diferencias notables de los procesos de descentralización que se llevan adelante en los dos países, no solamente repercuten en las asimetrías binacionales, sino que envuelven a las flujos socio-económicos y la situación ecológicas de las unidades eco-geográficas referidas. (Estas implicaciones se ven con mayor profundidad en la Parte 2, en el análisis sistémico-estratégico-situacional multifactorial de estos dominios).

A manera de colofón político .

En esta dimensión política, y de cierta manera también en la social se ha resaltado el peso de Brasil. En especial se ha considerado que la dinámica glocalizadora que este país intenta imprimir reterritorializando su economía, se convierte en el catalizador fundamental de propuestas de conexión interoceánicas de IIRSA. Sin embargo el dinamismo brasileño no creemos que ni tenga la fortaleza material ni la calidad como alternativa necesarias para superar lo que desde la sostenibilidad se pueden considerar como los problemas estructurales del desarrollo latinoamericano, que a continuación se señalan:

A El carácter de países que históricamente han sido considerados como exportadores netos de materias primas, que han caído en la trampa de realizar una apología de la abundancia del patrimonio natural como base del crecimiento.

En una situación como la actual, tan importante como la propiedad de las materias primas, es la disposición de los procesos de transformación y distribución de las mismas, mediante el uso de protocolos que no degraden el ambiente. Esta es una vía para encontrar respuesta

presente y futura a los obstáculos históricos. A luz de la continuidad que le han dado gobiernos suramericanos a los proyectos de explotación, industrialización y transporte minero-energético y de vías de comunicación terrestres y acuáticas, pareciera que la superación de esta traba estructural exigirá que se asuma en toda su profundidad el desarrollo sostenible como alternativa frente a los modelos incapaces de manejar el estrecho vínculo naturaleza-sociedad-economía.

Lo hasta ahora hecho por los gobiernos que han surgido durante esta década de comienzo de siglo en los países de la región, ni siquiera permite otear la posibilidad “minimalista” de instrumentar acciones en el marco de la llamada ‘sostenibilidad suave’. Debe recordarse que en el debate sobre como alcanzar el desarrollo sostenible, se han planteado entre otras discusiones la diferenciación entre dos opciones. Por un lado ‘la sostenibilidad dura’, basada en el aprovechamiento ecológico, social y económicamente duradero exclusivamente de los recursos naturales renovables, con el respeto a la tasa de renovación del recurso como condicionante clave para su uso. Por el otro, la ‘sostenibilidad suave’, en la que se hace una concesión al uso de los recursos naturales no renovables, siempre y cuando la merma del patrimonio natural intergeneracional no renovable en la que se incurre por su explotación, sea compensada por un aumento del patrimonio natural renovable y capital social para las generaciones futuras.

B. La necesidad estructural de generar fuentes de trabajo para agregarle valor semántico cultural a los bienes y servicios de la biodiversidad naturales extraídos de las bases ecológicas locales. En otras palabras, se trata de incorporarle el esfuerzo material e intelectual de las poblaciones humanas a los recursos que la naturaleza ha dispuesto en los territorios en los cuales se asientan.

C. La presión de la demanda internacional para provocar los incrementos constantes, ecológicamente nocivos, en la producción de los rubros de exportación en la región. En lugar de aumentos de las cantidades de bienes elaborados, se debería llevar los precios de los productos a una cotización en la que se valore el significado ecológico de los mismos, bien como productos que podrían obtenerse con bajo subsidio humano (es decir evitando, entre otras cosas, el uso de componentes que afectan la salud del hombre) y/o bien como recursos escasos o no renovables, cuyo uso se realiza en el marco de la ya referida opción ‘sostenible suave’. Se requiere entonces la formulación de una estrategia económica basada más en la promoción de la calidad ambiental y de compensación social de las producciones regionales que en la cantidad de producción.

D. Los obstáculos para lograr la integración duradera y no circunstancial latinoamericana, proceso que debería estar orientado a la búsqueda de las complementariedades endógenas que ayuden a mejorar de manera sostenible el nivel de articulación ecológica, social y económica entre las naciones de la región. Se deben propiciar los acuerdos para la diversificación económica regional, estableciendo los verdaderos potenciales de cada país en los sectores económicos tradicionales e incorporando mediante un esfuerzo de bloque, las nuevas posibilidades de producción ambientalmente adecuadas.

En este marco contextual la IIRSA se convierte en un agravante de todos estos problemas ya que a través de la Iniciativa se fortalecen las actividades extractivas mineras energéticas, la expansión de la frontera agrícola de los monocultivos industriales, en respuesta del mercado internacional, en el que se niega la necesidad de internalizar los costos ecológicos y sociales en los que se incurren en para satisfacer las demandas crecientes de lo commodities suramericanos. Todo ello con graves consecuencias para lograr una necesaria articulación regional, que sustentada en una visión propia permita el protagonismo y no la subordinación de Suramérica en el proceso de globalización.

Parte 2 La IIRSA y el desarrollo local. Los dilemas eco-sociopolíticos de la IIRSA relevantes para las realidades subnacionales transfronterizas

Esta parte de la investigación está dirigida a evaluar los dilemas, las disyuntivas eco-sociopolíticas que giran alrededor de la IIRSA en tanto que cartera de proyectos seleccionados atendiendo las prioridades exclusivamente nacionales, pero con consecuencias en las dinámicas locales. Durante el año 2011 el COSIPLAN avanzó hacia la construcción de dos instrumentos que orientan su trabajo en los próximos diez años: el Plan de Acción Estratégico (PAE) 2012-2022 y la Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración (API). Los procedimientos utilizados para la formulación de los mismos, han resultado ser similares a los empleados en la conformación de la Cartera de Proyectos IIRSA 2004-2010, cuando la Iniciativa estaba bajo la conducción de BID, CAF y FONPLATA. Entre otras cosas a este período se remontan los Ejes de Integración y Desarrollo (EIDs que se decidieron en Grupos Técnicos Ejecutivos (GTEs), conformados por funcionarios de los gobiernos nacionales. En estos grupos la en el marco de la Metodología de Planificación Territorial Indicativa, se han tomado las decisiones atendiendo al siguiente conjunto de criterios:

“CRITERIO 1: El proyecto debe pertenecer a la Cartera de Proyectos del COSIPLAN, ser prioridad en la acción de gobierno y contar con compromiso de realización (evidenciada por asignación de fondos en planes plurianuales, legislación aprobada, presupuesto, etc.)

- CRITERIO 2: El proyecto dispone de estudios de factibilidad, o el país tiene asignados los recursos en el presupuesto para iniciar la ejecución de los mismos.

- CRITERIO 3: El proyecto consolida redes de conectividad con alcance regional. Existen sinergias transfronterizas.

- CRITERIO 4: Existe oportunidad o necesidad de desarrollo de un programa de acciones complementarias para la prestación efectiva de servicios y el desarrollo sostenible del territorio, según las características y modalidades de cada proyecto” (UNASUR COSIPLAN, 2011:20)”

En función de estas orientaciones y con la división territorial por ejes que ya se ha cuestionado, en la API 2012-2022 se congregan 31 proyectos estructurantes que se recogen en la figura y la tabla correspondiente (Tabla N° 10).

Figura N° 5 Mapa Proyectos API 2012-2022



Fuente: UNASUR/COSIPLAN
2011:27

Tabla N° 10 Cartera de Proyectos API 2012-2022

#	EID	NOMBRE PROYECTO API	PAISES INVOLUCRADOS	MONTO
1	AM	EJE VIAL PAITA -TARAPOTO -YURIMAGUAS, PUERTOS, CENTROS LOGÍSTICOS E HIDROVÍAS	PE	USD 5 68,9
2	AM	EJE VIAL CALLAO -LA OROYA -PUCALLPA, PUE RTOS, CENTROS LOGÍSTICOS E HIDROVÍAS	PE	USD 2.5 29,4
3	AM	ACCESO NO RORIENTAL AL RÍO AMAZONAS	BR / CO / EC / PE	USD 106,5
4	AND	CORREDOR VIAL CARACAS -BOGOTÁ -BUENAVENTURA /QUITO	CO / EC / VE	USD 3. 350,0
5	AND	INTERCONEXIÓN FRONTERIZA COLOMBIA -ECUADOR	CO / EC	USD 223,6
6	AND	SISTEMA DE CONECTIVIDAD DE PASOS DE FRONTERA COLOMBIA -VENEZUELA	CO / VE	USD 5,0
7	AND	CENTRO BINACIONAL DE ATENCIÓN DE FRONTERA (CEBAF) DESAGUADERO	BO / PE	USD 4,0
8	AND	AUTOPISTA DEL SOL: MEJORAMIENTO Y REHABILITACIÓN DEL TRAMO SULLANA -AGUAS VERDES (INCLUYE VÍA DE EVITAMIENTO DE TUMBES)	PE	USD 90,3
9	CAP	CONSTRUCCIÓN DEL PUE NTE BINACIONAL SALVADOR MAZZA -YACUIBA Y CENTRO DE FRONTE RA	AR / BO	USD 23,0
10	CAP	CONEXIÓN OESTE ARGENTINA -BOLIVIA	AR / BO	USD 227,0
11	CAP	CORREDOR FERROVIARIO BIOCEÁNICO PARANAGUÁ -ANTOFAGASTA	AR / BR / CH / PA	USD 944,6
12	CAP	CONEXIÓN VIAL FOZ -CIUDAD DEL ESTE -ASUNCIÓN -CIORINDA	AR / BR / PA	USD 31 6,0
13	CAP	LÍNEA DE TRANSMISIÓN 500 KV (ITAIPÚ -ASUNCIÓN -YACYRETA)	PA	USD 255,0
14	GUY	REHABILITACIÓN DE LA CARRETE RA CARACAS -MANAOS	BR / VE	USD 480,0
15	GUY	ruta BOA VISTA -BONFIM -LETHEM -LINDEN -GEORGETOWN	BR / GU	USD 250,0
16	GUY	RUTAS DE CONEXIÓN ENTRE VENEZUELA (CIUDAD GUAYANA) - GUYANA (GEORGETOWN) - SURINAME (SOUTH DRAIN -APURA -ZANDERIJ -MOENGO -ALBINA), INCLUYENDO LA CONSTRUCCIÓN DEL PUE NTE SOBRE EL RÍO CORENTINE	GU / SU / VE	USD 300,8
17	HPP	MEJORAMIENTO DE LA NAVEGABILIDAD DE LOS RÍOS DE LA CUENCA DEL PLATA	AR / BO / BR / PA / UR	USD 854,8
18	HPP	INTERCONEXIÓN FERROVIARIA PARAGUAY -ARGENTINA - URUGUAY	AR / PA / UR	USD 268,0
19	HPP	REHABILITACIÓN DEL RAMAL FERROVIARIO CHAMBERLAIN -FRAY BENTOS	UR	USD 100,0
20	HPP	CIRCUNVALACIÓN VIAL DE NUEVA PALMIRA Y SISTEMA DE ACCESOS TERRESTRES AL PUERTO AEROPUERTO DISTRIBUIDOR DE CARGA Y PASAJEROS PARA SUDAMÉRICA (HUB AEROPUERTO INTERNACIONAL VIRU VIRU, SANTA CRUZ)	UR	USD 8,0
21	IOC	MEJORAMIENTO DE LA CONECTIVIDAD VIAL EN EL EJE INTEROCEÁNICO CENTRAL	BO	USD 20,0
22	IOC	PASO DE FRONTERA INFANTE RIVAROLA -CAÑADA OROURO	BO / BR	USD 38 3,0
23	IOC	CORREDOR FERROVIARIO BIOCEÁNICO CENTRAL (TRAMO BOLIVIANO)	BO / PA	USD 2,0
24	IOC	GASODUCTO DEL NO RESTE ARGENTINO	BO	USD 6,7
25	MCC	CONSTRUCCIÓN DEL PUE NTE INTERNACIONAL JAGUARÃO -RÍO BRANCO	AR / BO	USD 1.000,0
26	MCC	TRANSPORTE MULTIMODAL EN SISTEMA LAGUNA MERÍN Y LAGOA DOS PATOS	BR / UR	USD 65,0
27	MCC	CORREDOR FERROVIARIO MONTEVIDEO -CAECUÍ	BR / UR	USD 100,0
28	MCC	OPTIMIZACIÓN DEL SISTEMA PASO DE FRONTERA CRISTO REDENTOR	BR / UR	USD 196,0
29	MCC	TÚNEL BINACIONAL AGUA NEGRA	AR / CH	USD 7,0
30	MCC	CONEXIÓN PORTO VELHO -COSTA PERUANA	AR / CH	USD 850,0
31	PBB	CONEXIÓN PORTO VELHO -COSTA PERUANA	BR / PE	USD 119,0
TOTAL				USD 13.652,7

Tomado de UNASUR COSIPLAN 2011

De estos 31 proyectos solo 5, equivalentes al 16% del total, se localizan al norte del Amazonas:

4 AND Corredor Caracas. Bogotá, Buenaventura/Quito

6 AND Sistema de Conectividad de Pasos de Frontera Colombia – Venezuela

14 GUY Rehabilitación de la Carretera Caracas - Manaos

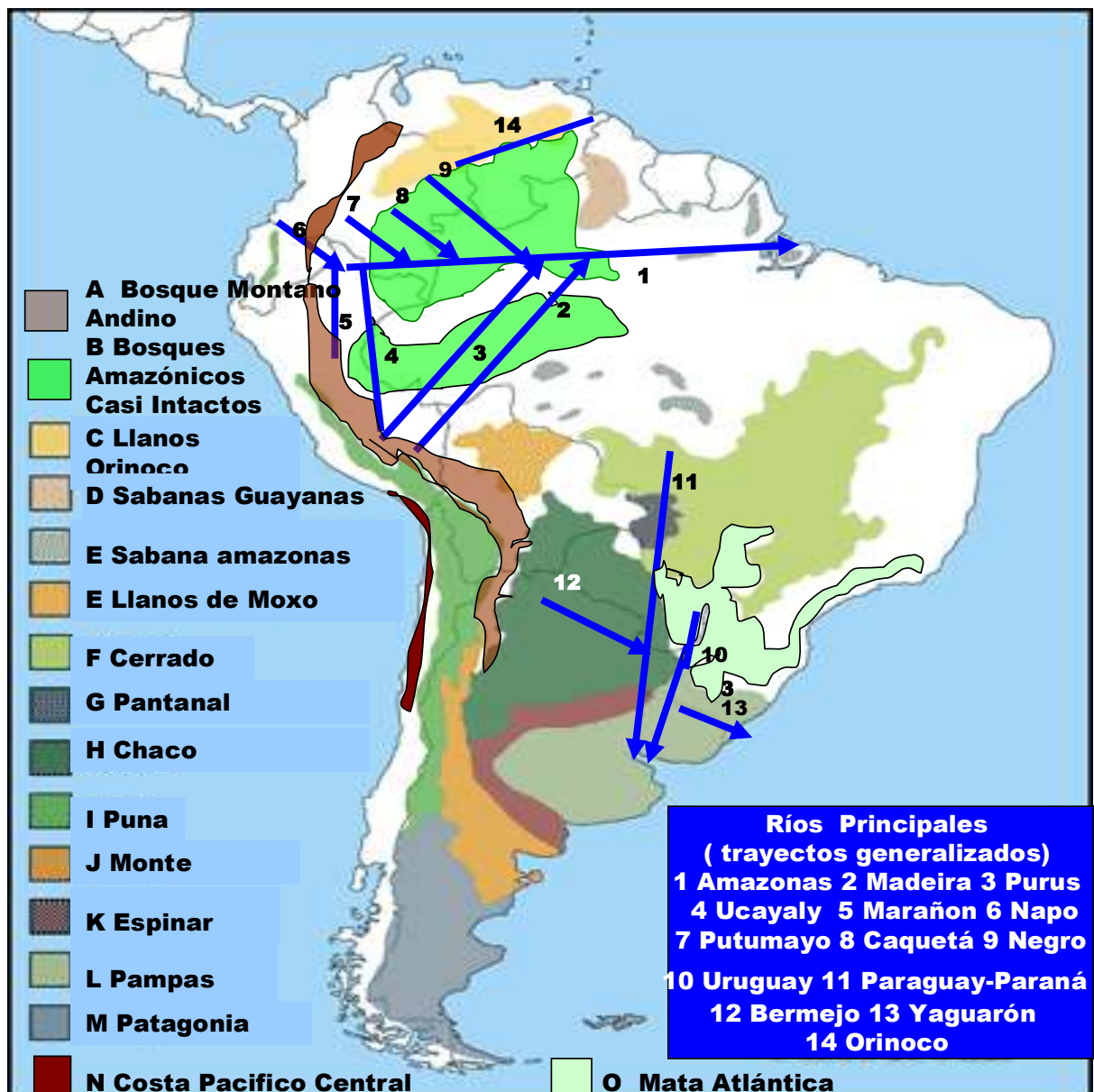
15 GUY Ruta Boa Vista - Bonfim - Lethem - Linden - Georgetown

16 GUY Rutas de conexión entre Venezuela (Ciudad Guayana) - Guyana (Georgetown) - Suriname (South Drain - Apura - Zanderij - Moengo - Albina), incluyendo la construcción del Puente sobre el Río Corentine

Esta distribución ratifica las observaciones que se hicieron sobre el peso que tiene la interconexión oceánica y los niveles de ocupación de la frontera brasileña en los Proyectos IIRSA.

Volviendo a la totalidad de la API 2012-2022, la treintena de proyectos se distribuyen entre el conjunto de unidades eco-geográficas de interés que a continuación se detallan:

Figura N° 6 Mapa síntesis unidades eco-geográficas de interés



Elaboración propia

En la matriz a continuación se pueden identificar la relación proyectos por dominio eco-geográfico

Tabla N° 12 Matriz Proyectos API 2012-2022 / Unidades eco-geográficas suramericanas de interés

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
1	*																		*										
2	*	*												*		*				*									
3	*	*														*					*	*					*		
4	*																												
5	*																												
6	*																												*
7	*																												
8	*																												
9								*																					
10								*																					
11								*	*																				
12								*							*														
13															*														
14				*																									
15				*																									
16				*																									
17							*																	*	*				
18							*	*				*																	
19								*				*																	
20								*				*																	
21								*																					
22								*																					
23								*																					
24								*	*																				
25								*																					
26								*																					*
27																												*	*
28												*																	
29								*	*					*															
30								*	*					*															
31																	*												

Elaboración propia

Como se puede apreciar las unidades eco-geográficas que mayor cantidad de proyectos concentra son: Chaco, Andes, Amazonas y Pampas unidades ecológicas vinculadas por los grandes cursos de agua suramericanos. Sin embargo como no todos los proyectos han sido evaluados desde el punto de vista de sus efectos ambientales, dimensión de especial utilidad para introducirnos en los dilemas eco-sociopolíticos, a continuación se presenta los resultados de las evaluaciones de un grupo de iniciativas. La intención es obtener consideraciones generales de base, a partir de las cuales se desprenden orientaciones para las evaluaciones a nivel de cada unidad eco-geográfica.

Los impactos ambientales más destacados de los proyectos IIRSA

Entre los impactos ambientales más conocidos de la IIRSA aparece la deforestación propiciada especialmente por la construcción y ampliación de la vialidad. En tabla a continuación se muestra a nivel de corredores viales IIRSA la incidencia de la intervención en la cubierta vegetal:

Tabla N° 13 Coberturas naturales y Deforestación (%) en Corredores de Transporte Vial IIRSA

Corredor	Bosque	Agua	Antes 1990	1990-2000	2000-2005
Corredor Bioceánico. Santa Cruz-Puerto Suárez, Bolivia	52	0	8	11	3
Corredor Norte. Caranavi-Riberalta-Cobija, Norte Bolivia	63	2	4	1	1
Interoceánica Sur. Madre de Dios, Perú	89	1	2	2	2
Selva Central. Oxapampa-Pucallpa y Tingo María, Perú	70	1	16	4	5
Interoceánico Norte. Juanjui-Tarapoto-Yurimaguas, Loreto, Perú	58	1	30	3	5
Interoceánico Norte. El Reposo-Sarameriza, Loreto, Perú	67	1	3	0	1
Putumayo, Ecuador y Colombia	53	1	39	3	3
Ciudad Guayana-Boa Vista, Venezuela y Brasil.	50	0	2	1	0
Arco Norte. Boa Vista-Georgetown, Brasil y Guyana	42	4	20	4	0

Fuente: Conservación Internacional Fundación Amigos del Museo Noel Kempff: Estudio de la Deforestación histórica total en la Amazonía en los nueve corredores de transporte IIRSA (2007)

De acuerdo a los datos presentados, los corredores IIRSA se desarrollan en su gran mayoría en áreas con predominancia de formaciones boscosas. El único corredor en el que no se alcanza por lo menos el 50% de cobertura arbórea es el correspondiente al Arco Norte Boa Vista- Georgetown, pero debiéndose advertir que el área muestra la mayor cantidad relativa de cobertura por cuerpos y cursos de agua de agua, el otro componente del medio natural particularmente sensible a los impactos IIRSA.

También se debe diferenciar las distintas situaciones en términos de la cobertura vegetal que existía antes de la década de los 90' pasados. En tal sentido se debe diferenciar como situaciones extremas por un lado la correspondiente al Arco Norte del Eje Escudo Guyanés (posiblemente sus valores relativos bajos de bosque se deba a la intervención humana) y el corredor del Putumayo Colombia- Ecuador, Interoceánico Norte y Selva Central, que presentan los mayores valores relativos cobertura boscosa. En el caso de Madre de Dios, Perú debe resaltarse que además de mostrar para época un porcentaje cercano al 90% de cubierta boscosa, registra una tasa de deforestación comparativamente baja de 6% durante los períodos considerados En posición intermedia de variación temporal de la tasa de deforestación aparecen: Ciudad Guayana-Boa Vista, Venezuela y Brasil., Corredor Bioceánico Santa Cruz-Puerto Suárez, Bolivia, Corredor Norte Caranavi-Riberalta-Cobija, Norte Bolivia, Interoceánico Norte. El Reposo-Sarameriza, Loreto, Perú, Interoceánica Sur.

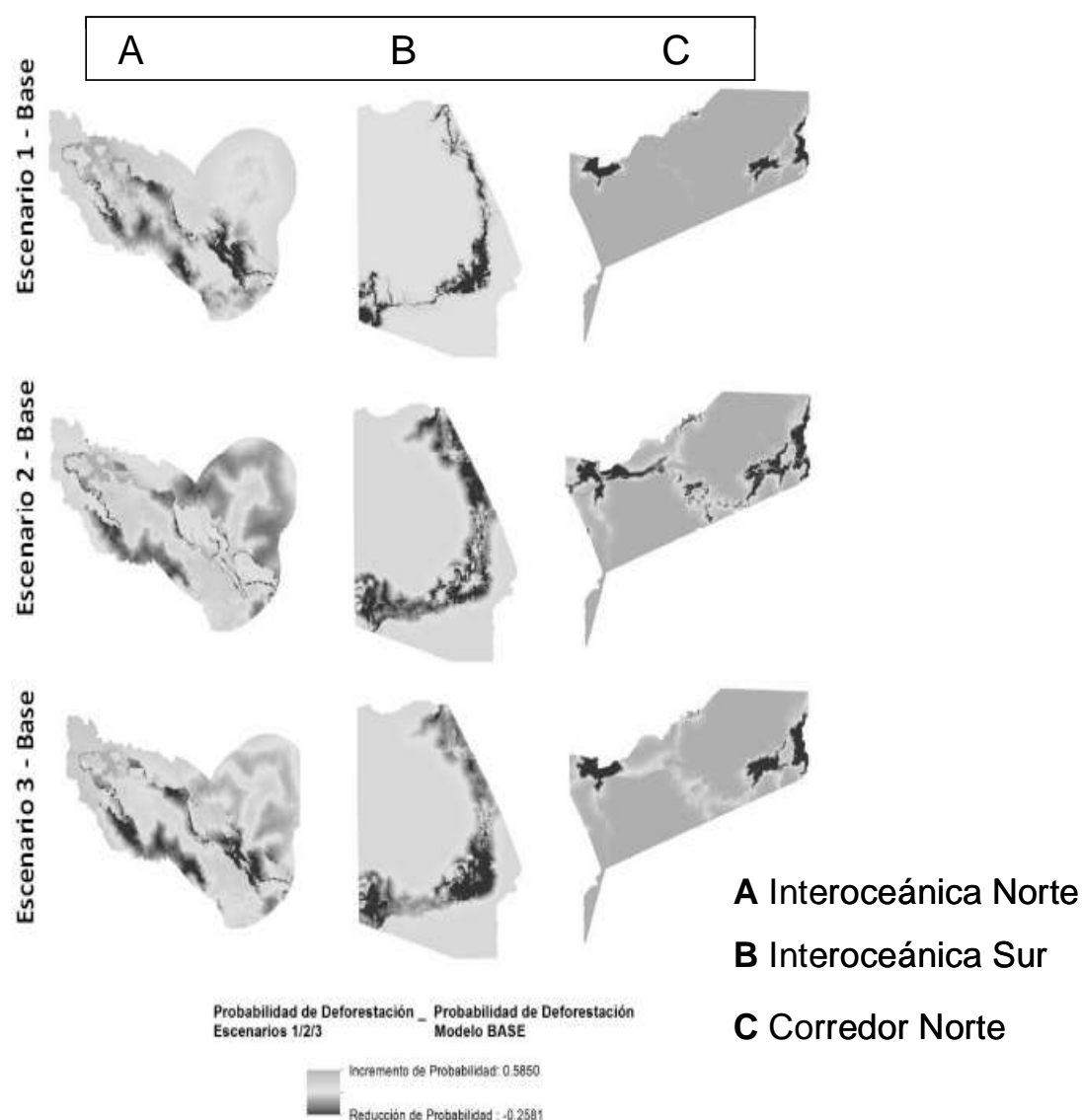
Para una evaluación más detallada, actualizada y prospectiva de las distintas situaciones que se han identificado de una manera general, a continuación se presentan los resultados del estudio realizado por UICN Bolivia sobre los impactos de deforestación, en tres corredores que responden a un histórico de deforestación distintos: *Corredor Norte*, *Interoceánica Sur*, *Interoceánica Norte (Tarapoto)*. El estudio trata de evaluar la deforestación asociada a IIRSA partiendo de la siguiente consideración:

“El desarrollo vial contemplado reduce los costos de transporte, propiciando la expansión de la frontera agrícola, especialmente por potenciar las “economías

de escala en actividades extractivas (tala, caza, pesca), agroindustriales (soya, palma africana) y mineras.” (IUCN, 2011: 4)

Este razonamiento se sustenta en la siguiente premisa que indica que la reducción de los costos de transporte se convierten en un incentivo para la deforestación mientras que mayores costos inhiben las actividades productivas que causan la reducción de la cubierta vegetal. En la medida en que los sitios estén más alejados o sean inaccesibles los riesgos de deforestación se reducen, ya que las dificultades de acceso disminuyen la presión de los usos “deforestantes”, especialmente para los casos planteados: agricultura, nuevos asentamientos. Como uno de los agentes principales de este proceso de intervención aparecen los inmigrantes que “ocupan áreas de bosque que luego son taladas por motivos económico-productivos o institucionales” (Laurance et al. 2002, Tomado de IUCN, 2011:4). El peso de la vialidad en la deforestación se constató en la amazonía brasileña, donde en los años 90’ se precisó que el 90 % de la afectación de la cubierta vegetal ocurría a 100 km. de la nueva vialidad construida (Alves 2007)

FiguraNº 7 Deforestación comparada en el Amazonas Peruano



Fuente: IUCN 2011:27

Los resultados presentados sugieren que el desarrollo de infraestructura vial podría tener impactos significativos en la reducción de la cobertura boscosa local, especialmente a lo largo de la vialidad y en los alrededores de los centros poblados que se benefician de las mejoras de accesibilidad.

A nivel de comparación se debe destacar que los tres casos analizados comportan niveles de afectación y soluciones distintas. Así en la Interoceánica Norte en donde la deforestación se ha expandido ocupando casi el 40% del área de estudio, son las áreas de protección natural aquellas que podrían asegurar la conservación de la cubierta vegetal. En los casos de la Interoceánica Sur y del Corredor Norte la situación no llega a niveles de gravedad, pudiéndose plantear escenarios de aprovechamiento sustentable inclusive fuera de las áreas de protección, por lo que en los planes de desarrollo local orientados por los principios multidimensionales del desarrollo sostenible, podrían abrir una mayor amplitud de opciones de prevención y mitigación de impactos socio-ambientales y hasta permiten pensar en opciones más proactivas de aprovechamiento sostenible de los bienes y servicios de la biodiversidad. Resulta también conveniente advertir, que la solución no se circunscribe exclusivamente a los marcos regulatorios, de poca incidencia en las condiciones prevalecientes de informalidad en la tenencia de la tierra y de titularidad de las propiedades, problemas legales no solo presentes en la Amazonía, sino también en los Andes y el Chaco. Se debe insistir mucho más en el trabajo directo con las comunidades mediante programas sistemáticos sostenibles.

Dado la magnitud de esta cubierta boscosa, los impactos directos de la vialidad como causa de la deforestación se diluyen ante la envergadura de la masa vegetal, determinándose en el estudio de la IUCN escenario futuros no comprometidos por efectos de la degradación causada por la vialidad. Sin embargo las vías no son solamente construcción de infraestructura, también significa juego de intereses entre los actores sociales que se benefician por su funcionamiento y aquellos que no lo hacen o hasta se perjudican por el mismo motivo. Resulta particularmente importante tener presente en este sentido la observación del Ministerio de Transporte y Comunicaciones del Perú sobre la Interoceánica Sur:

“Durante la etapa de construcción los impactos negativos directos serán temporales y moderados, pudiendo ser mitigados con medidas específicas; sin embargo, durante la operación se presentarán impactos negativos severos, indirectos y acumulativos, debido al desarrollo inducido; situación que puede poner en riesgo la biodiversidad y la vida de las poblaciones más vulnerables” (DAR, 2009:14).

Eje Vial Callao - La Oroya - Pucallpa, Puertos, Centros Logísticos e Hidrovías

Este proyecto también conocido en el Perú como Eje del Amazonas Ramal Norte, aparece en el primer lugar en la tabla N° 11 de proyectos estructurantes IIRSA. A pesar de que el monto asignado para la actual etapa de ejecución, es relativamente bajo en comparación con otras iniciativas prioritarias para UNASUR-COSIPLAN, debe recordarse que a futuro se proyecta como uno de los más ambiciosos, al pretender vincular el polo industrial de la ciudad fluvial de Manaus con la costa peruana. El tramo que se está ejecutando en la actualidad concentrado en el Perú, abarca seis regiones, unos 80 distritos o municipios de grandes contrastes, cruzando costa, sierras y selvas en su recorrido desde la ciudad costera de Paíta hasta la selvática de Yurimaguas. Aquí empieza el tramo fluvial de la propuesta, que contempla la mejora de la navegación en los ríos Huallaga y Marañón, para alcanzar la ciudad de Iquitos y de aquí en futuro, quienes dirigen la propuesta IIRSA, se plantean la conectividad hacia Manaus, transversalidad que deja en situación de subvalorización los vínculos históricos

entre la ciudad peruana y Leticia la capital del Departamento del Amazonas de Colombia. Por lo visto antes que reforzar esta relación histórico-cultural se está privilegiando el acceso a los mercados asiáticos de la producción de Manaos que cuenta entre sus fortalezas el cluster basado en la innovación y desarrollo de la farmacopea amazónica. De hecho en UNASUR COSIPLAN se plantea a mediano plazo un puente aéreo entre esta ciudad y la costa peruana para consolidar nuevos mercados para la producción brasileña. (UNASUR COSIPLAN, 2011)

Las inversiones para el desarrollo del proyecto están canalizadas bajo la modalidad de concesiones que otorga la instancia del ejecutivo nacional peruano PROINVERSION en el marco “con el apoyo del Proyecto de Reducción y Alivio de la Pobreza (PRA - PERU), asistido contractualmente por Chemonics International Inc. y la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID)” (Vargas, Salazar, 2005), con el soporte de BID, FONPLATA y CAF.

Dada la naturaleza del proyecto que articula Departamentos como Piura y Cajamarca – esta última es la entidad más poblada de la sierra peruana- de alta densidad demográfica, con los departamentos emergentes de la selva peruana: Amazonas, San Martín y Loreto, de menos densidad, debe preverse que la vialidad estaría consolidando la colonización de la selva peruana. Se debe resaltar que a diferencia de lo que ocurrió antes de los años 90, la vialidad IIRSA no estaría propiciando la migración rural-urbana, sino la creación de enclaves de revalorización de la naturaleza bajo el esquema de la reprimarización extractivista biológica, mineral, energética y mineral y/o de creación de cluster alrededor de este capital natural dirigidos especialmente hacia la exportación.

En el caso del Perú se ha determinado que el crecimiento demográfico de las áreas de colonización ha sido superior al resto del país desde finales de los años 80'. Se trata de proceso complejo de densificación poblacional, que envuelve una diversidad de actores y formas de colonización de nuevas áreas dentro de una misma cuenca hidrográfica o distrito. A continuación se esboza el esquema de ocupación territorial :

En un primer grupo aparecen los que hacen primero agricultura de subsistencia basada en los productos de la dieta tradicional local: maíz, yuca, frijol, otros. Al tercer o cuarto año empiezan la introducción de cultivos perennes o pasturas 2) Después llegan los colonos con mejores condiciones de producción: disponibilidad de tierras, capacidad de inversión y nivel educativo, conocimiento de mercados y oportunidades de precio, acceso a los subsidios y financiamiento público y a la innovación tecnológica 3) Finalmente aparecen los colonos más pobres, los emigrantes que han dejado atrás su cultura y tradición agrícola por lo general debido a la degradación de las tierras y decaimiento de los sistemas de producción. Estos últimos deben conformarse a la colonización de las tierras marginales subvaloradas por los otros dos grupos, localizadas en los límites de la zona de deforestación o al reclutamiento por parte de las empresas dedicadas a la extracción maderera (DAR 2009)

De tal manera que en este esquema está marcado por la perpetuación de las desigualdades sociales, particularmente dramáticas en departamentos como Cajamarca y Amazonas, las entidades subnacionales más pobres del Perú. Con las mejoras viales se podría prever un desplazamiento de los pobres, la reubicación geográfica de la pobreza pero no su reducción.

En esta situación social no puede dejar de mencionarse la importante presencia indígena, con indicadores sociales que reflejan una precariedad social superior a la media nacional. Por ejemplo, el índice de analfabetismo de estos grupos para la población menor de 15 años triplican y cuadruplican el ya preocupante 13% que se registra en Perú como promedio nacional (Vargas, Salazar, 2005).

En la tabla a continuación (Nº14) se tabulan los resultados de la Evaluación Ambiental Estratégica sobre el proyecto, resultantes de diversos talleres y entrevistas que contaron con la participación de 79 actores relevantes seleccionados de un amalgamado conjunto: alcaldes provinciales y distritales, funcionarios de los gobiernos regionales, representantes de entes descentralizados del poder ejecutivo central (Ministerios: Agricultura, Transportes y Comunicaciones, Educación, Salud, Turismo y Comercio Exterior, Producción), Cámaras de Comercio y de Transporte, organizaciones de productores, ONG locales.

Tabla Nº 14 Resultados Evaluación Ambiental Estratégica

Impactos Positivos	Impactos Negativos
<p><i>A. Incremento de la actividad comercial, desarrollándose la exportación e importación de productos</i></p> <p><i>B. Desarrollo del turismo ecológico y otros (de aventura, científico vivencial)</i></p> <p><i>C. Incremento del valor comercial del suelo a lo largo del corredor vial</i></p> <p><i>D. Generación de nuevos puestos de trabajo, mejorando la calidad de vida de los pobladores involucrados</i></p> <p><i>E. Promoción de la construcción y/o mejora de la infraestructura vial secundaria</i></p> <p><i>F. Adecuado aprovechamiento de los Recursos Naturales y Control de Salida de los mismos</i></p>	<p><i>A. Incremento de extracción ilegal de especies arbustivas, actividades de contrabando y narcotráfico, y el cambio del ciclo hidrológico</i></p> <p><i>B. Crecimiento desordenado y/o caótico de los centros poblados, afectando la infraestructura urbano-rural y la tenencia de tierras</i></p> <p><i>C. Generación de zonas frágiles y vulnerables a deslizamientos y derrumbes</i></p> <p><i>D. La ocurrencia del fenómeno de El Niño puede afectar la infraestructura vial, causando la interrupción del tránsito vehicular</i></p> <p><i>E. Incremento de la transculturización de los pueblos indígenas</i></p> <p><i>F. Alteración de la calidad del aire, con el consecuente aumento de los problemas de salud originados por la contaminación ambiental</i></p> <p><i>G. Pérdida de atractivos turísticos, afectando la calidad paisajística del lugar y pérdida de la biodiversidad</i></p> <p><i>H. Contaminación de los ríos y/o cursos de agua y suelos, por inadecuado manejo de los residuos sólidos y líquidos, causados por déficit de servicios de saneamiento y por el funcionamiento de nuevos servicios (taller de mecánica, grifos, otros).-</i></p> <p><i>I. Interrupción de la operación del corredor vial, causada por medidas de fuerza de la población y/o comunidades nativas afectadas.-</i></p> <p><i>J. Impacto en la salud y vida de las personas.-</i></p>

Fuente: (Vargas, Salazar, 2005: 32-34). Elaboración propia

Como se puede apreciar hay una clara tendencia a considerar negativamente los efectos del proyecto como potenciador de las amenazas naturales, su repercusión sobre la salud humana, el desarreglo territorial, la transculturización de los grupos indígenas. Como expectativas positivas se destacan el acceso a nuevos mercados y generación de puestos de empleos, sin embargo se cae en una situación ambigua en cuanto a uso comercial de los recursos naturales ya que se indica por un lado, que el proyecto regularía la extracción y transporte de los mismos, pero por el otro, se teme que incentive la extracción ilegal de maderas, que como sabemos ha sido uno de los problemas históricos en la lucha por la conservación y defensa del patrimonio natural de las formaciones boscosas en suramericana. Igualmente se tiende a considerar al proyecto como un vehículo para incrementar los cultivos ilícitos de drogas. Igual pasa con el turismo, por una lado se considera que las distintas modalidades de turismo alternativo se verían beneficiadas por la mejora vial pero por el otro, los actores consultados mostraron preocupación por los efectos negativos que las obras tendrían sobre la calidad paisajística y la biodiversidad, dos atractivos fundamentales del turismo suramericano. Para entender en parte estas aparentes contradicciones, resulta conveniente considerar las conclusiones que se desprenden de un informe realizado en Bolivia, sobre la expansión del cultivo de soya en la amazonía occidental legal brasileña y sus efectos en los bosques del norte boliviano:

“Las expectativas de los pobladores locales, que ven oportunidades de acceso a los centros urbanos a través de estas modernas carreteras, son rápidamente frustradas por crecientes inversiones foráneas que arrasan con las economías locales a la vez que provocan irreversibles cambios en el uso de la tierra. Amplias áreas de cultivo de soya en Rondonia, una creciente expansión de la caña de azúcar para etanol en el Acre, la creciente prospección petrolera y explotación minera en Madre de Dios, son ejemplos de ello. La expansión ganadera transfronteriza en el Norte de Bolivia por súbditos brasileños paralela a la carretera Río Branco-Porto Velho y la tala ilegal de madera boliviana sacada ilegalmente hacia Perú en las proximidades de la carretera Iñapari-Puerto Maldonado, son también un efecto colateral de estas obras de infraestructura”
(*Perfil Ambiental de Pando 2009 : 2*)

Todas las actividades referidas son de alta rentabilidad y requieren de conocimiento de los mercados y de las políticas de los gobiernos, capacidad técnica y financiamiento, que excluyen tanto a los pequeños productores volcados a los rubros más tradicionales de mercado más restringido como los empobrecidos emigrantes.

Otro estudio que ayuda a explicar las ambigüedades detectadas en le Ramal Norte del Amazonas peruano, es el realizado en Madre de Dios - Departamento que como ya vimos está cruzado por la Interoceánica Sur- sobre los efectos de la IIRSA que se recogen en la tabla (Nº 15) a continuación:

Tabla Nº 15 Opiniones sobre la vialidad IIRSA en Madre de Dios

Favorables	Contrarias
La existencia del Proyecto especial Tahuamanu para el desarrollo de actividades de Madre de Dios: agrícola, industrial y ganadero. Las iniciativas de darle valor agregado a la castaña, que permitan obtener aceite, tortas, etc. Este es un subproducto alternativo al maní por sus	La débil institucionalidad y la limitada cultura democrática. La débil capacidad empresarial para ofrecer bienes y servicios en forma competitiva (recursos humanos y capital), así como poca tendencia a la asociatividad, y limitado acceso al crédito bancario.

<p>contenidos de OMEGA 3.</p> <p>Las iniciativas y apoyo de las Ong's conservacionistas en el manejo de los bosques y el ecoturismo.</p>	<p>Poco reconocimiento de los productos selváticos como bienes ofertables fuera de la región.</p> <p>Escasa tecnología para crear valor agregado y poco interés en alternativas sostenibles para aprovechamiento de las áreas.</p> <p>Escasa intervención de las universidades en materia tecnológica y de investigación.</p> <p>Faltan centros de transformación de la madera, “esto puede deberse a los intereses económicos foráneos, lo concesionarios invierten para sacar los productos afuera”</p>
--	---

Fuente: Balvín y Patrón (2006: 47-48). Elaboración propia

Los autores del estudio concluyen:

“los actores entrevistados sienten que no hay capacidades suficientes para aprovechar la carretera interoceánica y no han identificado fortalezas para hacerlo, a pesar de conocer las grandes potencialidades de la oferta ambiental de su territorio y de existir iniciativas que podrían ser utilizadas Sosteniblemente” (Balvín y Patrón 2006: 48)

Se puede inferir entonces que las ambigüedades identificadas en el Eje Amazonas Ramal Norte podrían ser producto de la exclusión de los beneficios de la nueva vialidad para los actores sociales más débiles y por la falta de confianza en la capacidad de control y seguimiento de los gobiernos locales de proyectos decididos y ejecutados por el Nivel Nacional.

- *Mejoramiento navegabilidad cuenca de los ríos de Cuenca de la Plata.*
Entre los proyectos estructurantes fluviales, destaca el Mejoramiento navegabilidad cuenca de los ríos de Cuenca de la Plata. (17 HPP Tabla N° 11) por su magnitud y alcance a cinco países: Brasil, Argentina, Uruguay, Paraguay, Bolivia y por agrupar los proyectos individuales que a continuación se mencionan de acuerdo a UNASUR COSIPLAN (2011):

Mejoramiento de la Navegabilidad del Río Paraguay entre Apa y Corumbá;

Sistema de predicción de niveles en el Río Paraguay (Apa - Asunción).

Mejoramiento de la Navegabilidad del Río Paraguay en el tramo Asunción - Apa

Proyecto Binacional de Mejoramiento de la Navegabilidad de los Ríos Paraná y Paraguay desde Santa Fe hasta Asunción

Proyecto Binacional de Mejoramiento de la Hidrovía del Alto Paraná

Mejoramiento de la Navegabilidad del Río Tietê; y ii) Mejoramiento de la Navegabilidad del Río Alto Paraná (Aguas Arriba Saltos del Guairá).

Profundización el Calado del Río Paraná desde Santa Fe hasta la desembocadura del Río de La Plata

Rehabilitación y Mantenimiento del Canal Tamengo

De estos, este último tiene una especial repercusión en cuanto a sus impactos socio-ambientales y los conflictos eco-políticos que genera, como a continuación se presenta.

El caso del Canal del Tamengo.

El Canal Tamengo, es el acceso clave de un país como Bolivia sin salida al mar, a la Hidrovía Paraguay - Paraná (HPP) y por lo tanto al océano. El canal es un afluente del

margen derecho del Río Paraguay, que junto a la Laguna Cáceres (sobre esta se localiza Puerto Suárez la principal salida fluvial de Bolivia) y los Canales Sicurí y Tuyuyú, conforman el Sistema del Tamengo. El proyecto de intervención pretende conectar transversalmente América del Sur para propiciar el intercambio comercial masivo con miras al aporte de carga para el corredor Bioceánico Atlántico - Pacífico (UNASUR COSIPLAN 2011) y así “ contar con un canal que permita el flujo a gran escala, permanente y rápido de mercancías desarrollando un sistema complejo de navegación” (FOBOMADE, 2004: 41)

Como impactos ambientales vinculados al dragado destacan la remoción de los sedimentos contaminados por metales pesados, hidrocarburos y plaguicidas, obra que pone a riesgo las fuentes de agua potable de más de 30.000 habitantes de las ciudades bolivianas de Puerto Suárez, Puerto Quijarro y Arroyo Concepción. Además preocupa que con el dragado se deseeque la Laguna de Cáceres, debido a la deposición del material extraído en el sector que permite la alimentación del cuerpo de agua, poniéndose en peligro de afectación el Sistema Tamengo completo. Esta intervención hace parte de los mejora de navegación de alrededor 2.500 Km. entre Puerto Cáceres en Bolivia hasta Palmira en Uruguay, para garantizar el acceso de la producción “del corazón de Suramérica” -recordando la referida propuesta del Hudson Institute hace más de 40 años- al Atlántico. La idea empezó a avizorarse ya en 1969 con la firma del Tratado Cuenca del Plata en Brasilia entre Argentina, Paraguay, Uruguay, Bolivia y el anfitrión Brasil. Sin embargo hay que esperar a 1992 cuando se suscribe el Acuerdo de Navegación Fluvial de la Hidrovía que involucra a los mismos países antes referidos, para el comienzo de las iniciativas concretas para la interconexión entre los dos ríos.

De manera específica la intervención busca garantizar la navegación permanente durante todo el año del tramo de Puerto Cáceres a Curumbá en Brasil. Las principales obras está dirigidas a la rectificación de los meandros del curso de agua y al dragado de sedimentos para garantizar un tren de gabarras permanentes para poder ofrecer cargas para el transporte aguas abajo de Corumbá. El movimiento debería ser de tal intensidad desde Puerto Cáceres, como para poder garantizar con embarques de 2000 toneladas-carga máxima que se lograría en las condiciones de profundidad del curso de agua rectificado y dragado- alimentar las embarcaciones que posteriormente se encargan del transporte aguas abajo entre Corumbá y Nueva Palmira, embarcaciones con una capacidad de 24.000 toneladas, es decir 15 veces superior.

La envergadura de las intervenciones propuestas en el Pantanal boliviano, se convierte en una amenaza para el humedal completo, que extiende en sus más de 150.000 K2 en territorio brasileño y boliviano, producto del explayamiento del río Paraguay. El principal punto crítico es la reducción en 75 días año de las inundaciones- factor clave para la biodiversidad local- en algunos sectores de esta unidad eco-geográfica de relevancia continental y mundial. La magnitud de los impactos puede ser de tal envergadura que en los sectores más septentrionales de la unidad eco-geográfica Corixo Grande y el río Cuibá en territorio brasileño, se han estimado 45% de retroceso del área inundable durante la estación seca y 11% durante la húmeda. En los sectores norte y sur del Río Paraguay se han estimado en reducciones entre el 40% y 50%. Se corre el riesgo de perder ecosistemas específicos del Pantanal Boliviano (protegido a nivel mundial como Sitio Ramsar): corixos, vaxantes y bahías y la merma generalizada de hábitat y de biodiversidad. También se verían afectadas las actividades agrícolas, la pesca artesanal, el turismo por la pérdida de atractivos ecológicos – se destaca la macrofauna anfibia- y arqueológicos. Todo ello bajo el cuestionable aumento de la producción y transporte de soya. (Luís Pastor, Fernando Manero, 2003)

Estos serían los impactos que se deben enfrentar para entre otras cosas mejorar las condiciones de transporte de la soya, cultivo que en el oriente boliviano ya para el 2004, ocupaba 800.000 Ha, con una producción de 1,9 millones de TN (Halloy Stephan *et al*, 2005). Sin embargo si se toma en consideración que el 90% al 95% de la carga transportada por el río Paraguay son granos en cereal que se cosecha y embarca en los meses de abril a junio, época de aguas altas en el río (FOBOMADE, 2004), cabe preguntarse si realmente es necesario mejorar la navegación durante el período de aguas bajas, afectando la complejidad del sistema Tamengo-Pantanal. En ningún cálculo de retorno de los proyectos fluviales se ha tomado en cuenta que este ecosistema, especialmente en el sector boliviano, dado su bajo grado intervención, constituye un puente ecológico para las especies animales y vegetales originarias de los grandes biomas suramericanos: Amazonas, Mata Atlántica, Cerrado y Chaco

Tabla N° 15 Principales Impactos de las obras hidráulicas en el sistema Tamengo-Pantanal

<p>Medio Natural</p> <p>Aumento de la velocidad de traslado de crecidas y disminución de la superficie ocupada por el Pantanal,</p> <p>Cese del efecto regulador del Pantanal, con el consiguiente aumento de Inundaciones,</p> <p>Cambios climáticos en la región.</p> <p>Resuspensión de sedimentos</p> <p>Pérdida y degradación de ecosistemas acuáticos y terrestres.</p> <p>Disminución y pérdida de especies de la vegetación flotante, bosques de galería bosques tropicales y humedales.</p> <p>Cambios en los patrones de las cadenas alimentarias.</p> <p>Pérdida de riqueza de especies y productividad de peces.</p> <p>Impactos negativos sobre la fauna terrestre, aves y especies migratorias por pérdida relativa de su hábitat natural (bosques de galería, bancos de arena y playas).</p>
<p>Sociedad</p> <p>Deterioro de la calidad del agua para consumo y otros usos</p> <p>Desestructuración y desintegración del sistema social y económico de las comunidades indígenas y campesinas</p> <p>Presión sobre Territorios Indígenas, desplazamiento de comunidades y expansión de la pobreza</p> <p>Destrucción de comunidades pesqueras</p>
<p>Deforestación, pérdida de biodiversidad y degradación de recursos hídricos por la ampliación</p> <p>Impactos Indirectos (vinculados a los proyectos que promueve la mejora de la navegación) de la frontera agrícola y extracción forestal.</p> <p>Presión sobre los recursos naturales por la instalación de industrias e infraestructura asociada (puertos, puentes, y otras obras de ingeniería para la navegación), además desarrollo de zonas urbanas.</p> <p>Presión sobre la tierra, grandes proyectos de infraestructura promueven el desarrollo urbano e industrial y abren nuevas áreas para la expansión agrícola, la misma que pretenderá nuevas tierras que actualmente son de comunidades campesinas, comunidades y pueblos indígenas, los cuales serán desplazados a los cinturones pobres de las ciudades.</p>

Fuente (FOBOMADE, 2004: 45-48)

Estos impactos son difícil de mitigar y evitar tomando en consideración el contexto institucional local caracterizado por: “la falta de una gestión y planificación integrada, ineficiencia administrativa, corrupción, falta de mano de obra calificada y la consiguiente deficiencia en la infraestructura de comunicaciones, exportación, salud, educación, agua potable, etc.” ((Halloy Stephan, 2005: 17)

Finalmente hay que agregar que el proyecto de mejora de la navegación está especialmente relacionado con la construcción de la carretera Puerto Suárez- Santa Cruz, desde donde se conectaría a la doble vía entre La Paz y Santa Cruz y así aumentar las salidas de exportaciones bolivianas por la Hidrovía Paraguay- Paraná. Esta mejora vial atraviesa áreas naturales, agrícolas, indígenas, no habiéndose evaluado en sus justas dimensiones los impactos socio-ambientales vinculados a la construcción y mejoramiento de la vialidad. Para el caso del tramo Puerto Suárez-Santa Cruz se prevé impactos sobre la red hidrológica, los bosques, los sistemas agropecuarios tradicionales, y la potenciación de los efectos del cambio climático (Consortio Bloque Chiquitano 2002).

La represa de Yaciretá

Esta represa empezó a construirse en el año 1992 en territorio Paraguayo para satisfacer la demanda del norte argentino. Se tiene planteado elevar la cota de represamiento de 76 metros a 83 metros, En el 2006 se logró alcanzar los 76 metros y se identificaron los siguientes impactos socio-ambientales, de acuerdo a Elías Díaz y Elba Stancich (2000)

- La población afectada por la inundación alcanza a 2.065 familias paraguayas y 1.745 familias argentinas
- Un porcentaje significativo de esta población no fue reasentada, generando problemas resquebrajamiento y desestructuración social, desempleo, abandono de prácticas tradicionales como la pesca y olerías.
- Las familias reasentadas han visto encarecer sus costos de vida aumento de los recorridos casa-trabajo.
- Especial mención el caso de los grupos indígenas Mbya que están en situación de desarraigo al perder sus tierras ancestrales en las islas del Paraná que fueron inundadas
- Aumento de malaria, leishmaniasis, schistosomiasis, enfermedades gastrointestinales y diarreas. y otras patologías, generadas por vectores biológicos y agua.
- Incertidumbre sobre el futuro de la población afectada.
- Acumulación de gases en las paredes de los vertederos, que causó muerte masiva de peces.
- Aumento del período de desecamiento del caño Brazo Aña Cua, que aporta su caudal para la represa, afectando la flora y fauna del curso de agua. En este sentido preocupa especialmente la afectación de los árboles de raíces acuáticas que conforman los Bosques de Arary que hacen parte del área de conservación de la isla de Yaciretá.
- Aumento de la napa de agua subterránea que afecta localidades como Isla del Medio, donde los pobladores no pudieron mantener sus cultivos debido a la subida de las aguas. En el caso de Carmen de Paraná al elevar la cota a 83 metros quedaría totalmente anegada
- Impedimento a la migración de peces, que no podrían cruzar las turbinas o pasar por encima de los vertederos.
- Pérdida de biodiversidad: Mientras 80.000 Ha van ser afectadas solo han sido designadas 9000 Ha de reservas compensatorias.

Como se puede apreciar la remediación de los impactos ambientales está muy desfasada y perjudican la calidad de vida de los distintos grupos humanos que vieron perder sus

condiciones de hábitat, de manera particular hay resaltar la situación indígena, y la falta de medidas compensatorias de envergadura para lograr recuperar por lo menos a la misma proporción la pérdida biodiversidad registrada.

Las unidades subnacionales seleccionadas para el análisis de los dilemas IIRSA.

Los estudios de impacto ambiental de los proyectos IIRSA considerados permitieron una primera aproximación a los conflictos eco-sociopolíticos. Sin embargo, estos estudios ni por su cobertura ni por su naturaleza permiten la consideración de la complejidad de la dilemática que se teje alrededor de la IIRSA. En este sentido lo primero a señalar es que de las 87 fichas de proyectos individuales de la Agenda API 2012-2022 recopiladas (ver Apéndice C) y evaluadas, solo 23, el 26%, es decir un cuarto, cuenta con la licencia ambiental que debe adjudicarse conocidas las medidas para enfrentar los impactos ambientales previstos. Eso refleja la poca rigurosidad ambiental de IIRSA en el cumplimiento de las pautas y regulaciones exigidas por las legislaciones de los distintos países para llegar a la conformidad ambiental de cualquier proyecto. Esta es una exigencia de obligatorio cumplimiento para los proyectos de construcción de infraestructura que como sabemos son para Suramérica uno de las mayores fuentes de impacto, al mismo nivel que el extractivismo petrolero, mineral y forestal, la expansión de la frontera agrícola, actividades por lo demás podrían ser las grandes beneficiadas de las mejoras en el transporte de cargas y el aumento de la capacidad energética en el continente.

En cuanto al alcance de los estudios de impacto ambiental, aún realizándolos para totalidad de los proyectos individuales IIRSA, tan solo estaríamos identificando los dilemas eco-sociopolíticos en tanto que problemas a resolver en los sitios de localización de los proyectos y sus áreas de influencia. Además por lo general se trata de evaluaciones que se hacen privilegiando el plano de lo observable, de la geografía de lo visible, de la impronta espacial de un conjunto de aspectos de interés que están imbricados con procesos criptosistémicos que actúan en los planos subyacentes que no pueden analizar restringiéndose a lo que emerge en la superficie. Por lo tanto por más precisos que se logre ser en las contabilidades métricas cada vez más exactas, el hecho de circunscribirse al plano operativo de lo medible se convierte en una limitación teórico-metodológica para captar la lógica y las fuerzas que están detrás de una decisión localizacional.

Las causas cruciales de las disyuntivas que esta genera están mucho “más aguas arriba” en el proceso de planificación ambiental, en el cual los estudios de impacto ambiental se ubican en una posición extrema “aguas abajo”. En ese nivel superior aparecen las formulación de las orientaciones, políticas, estrategias, metas, acciones que estructuran un plan de desarrollo dirigido a concretar los resultados de la situación plan que se aspira en el corto, mediano y largo plazo. Esta toma de decisiones en el caso de la IIRSA, sabemos se realiza muy lejos de las localidades, en el nivel Nacional. De manera parecida, los efectos de un proyecto no se restringen exclusivamente a los impactos en el área de emplazamiento del mismo y en el radio en el que se puedan expandir en tanto que efectos directos. Hay una afectación mucho menos tangible que opera en el plano de las aspiraciones, deseos no solo de las localidades individuales sino del colectivo que se identifica como parte de un territorio que se extiende por lo general más allá de la localidad receptora y su área de influencia.

En este marco de reflexión después de evaluar las distintas opciones de fuentes de información para realizar un estudio que permitiera tener una cobertura y profundidad adecuada de la problemática planteada, se decidió trabajar con los planes de desarrollo de las distintas unidades subnacionales fronterizas: Provincias, Departamentos y Estados, atendiendo a las diferentes denominaciones que se le da a la entidades

subnacionales en los países suramericanos. Se seleccionaron entidades se permiten la comprensión de los dilemas eco-sociopolítico de IIRSA en los siguientes dominios eco-geográfico: Chaco, Amazonas, Pampa, Bosques Paranaenses de la Mata Atlántica. Antes de continuar hace falta detenerse en esta decisión para comprender mejor las implicaciones de la IIRSA en la restructuración socio-económica-territorial del continente, debiéndose recalcar que el territorio para el ser humano hace parte de las relaciones de poder político social como lo han venido advirtiendo entre otros M. Foucault, D. Harvey, I. Lacoste desde hace varias décadas. A excepción de los Bosques Paranaenses, seleccionados por la importancia ecológica de esta ecorregión en la que se enclava la represa de Itaipú y por su condición de domino natural de la Triple Frontera (Paraguay, Brasil y Argentina), territorio socialmente muy conflictivo, las otras tres, hacen parte del grupo de unidades eco-geográfica que mayor cantidad de proyectos estructurantes de la Agenda IIRSA API 2012-2022 de UNASUR COSIPLAN, tal como se constata en la matriz Proyectos API / Unidades eco-geográficas de interés (figura N° 11). En este grupo solo faltan Los Andes. Su exclusión se debe a las dificultades para lograr tener el análisis sistémico-estratégico-situacional (ves Apéndice A) del conjunto de entidades que se congregan en este ámbito, dada la drástica segregación que desde IIRSA se ha hecho entre los Andes Norte y los Andes Centro-Sur. Esta separación rompe con la visión unitaria tanto natural-cordillerana como histórico-política en el marco de bolivarianismo del siglo XIX y de la Comunidad Andina de Naciones (CAN). El privilegio a la interconexión interoceánica, ha conllevado a esta ruptura, poniendo a gravitar a los sectores andinos de Perú y Ecuador en los Ejes Amazónico, Interoceánico y Capricornio, quedando prácticamente en situación marginal los Andes septentrionales colombo-venezolanos como ya se advirtió anteriormente. Bolivia por su parte, pareciera convertirse más en un cruce de ejes, de paso entre los océanos y menos en una unidad nacional con identidades subnacionales múltiples pero siempre propias, siendo quizás las más emblemáticas precisamente las andinas, especialmente las que se extienden sobre el Altiplano Boliviano o Meseta del Titicaca, la expresión más acabada de la geografía cultural boliviana. Chile en esta nueva geopolítica económica parece perder cualquier raigambre geo-cultural andino cordillerano y al priorizar para las regiones andinas chilenas la conexión con el Eje MERCOSUR-Chile. Los Andes se convierten entonces desde la perspectiva UNASUR/COSIPLAN en un conjunto de retazos, sin que exista claridad en como recomponer un rompecabezas con cada vez más piezas superfluas, como el muy superpuesto y poco integralmente articulador EDI Brasil-Perú

De tal manera que estamos frente a una situación de sobresaturación que por un lado y sobrefragmentación por el otro, que dificultan la contabilidad y seguimiento en la ejecución de los proyecto y crean ambigüedades y confusiones en la precisión del alcance regional de las intervenciones para la construcción de infraestructura. Como evidencia de la fragmentación extrema basta considerar que los poco más de 4.700.000 Km2 del desdibujado Eje Andino IIRSA quedan sobredivididos en 10 subgrupos (BID/IIRSA, 2008), la mayor cantidad de subdivisiones de eje alguno:

- Grupo 1 Conexión Venezuela (Eje Norte Llanero)- Colombia (Zona Norte)
- Grupo 2 Conexión Venezuela (Caracas)-Colombia (Bogotá)-Ecuador (Quito)
- Grupo 3 Conexión Venezuela (Eje Orinoco-Apure)-Colombia (Bogotá) III Corredor de baja Altura
- Grupo 4 Conexión Pacífico-Bogotá-Meta-Orinoco-Atlántico
- Grupo 5 Conexión Colombia (Puerto Tumaco)-Ecuador (Puerto Esmeralda-Guayaquil)-Perú (Puerto Ica)
- Grupo 6 Conexión Colombia-Ecuador II (Bogotá-Mocoa-Tena Zamora-Palanda-Loja)

Grupo 7 Conexión Perú-Ecuador II (Quito Puente de Integración-Tingo María)

Grupo 8 Conexión Perú-Bolivia (Huancayo-Ayacucho-Tarija-Bermejo)

Grupo 9 Sistemas de Integración Energética

Grupo 10 Sistemas de comunicaciones y conectividad

De los primeros 8 agrupamientos, que responden a sectorizaciones con clara impronta territorial, seis corresponden a segregaciones entre Ecuador, Colombia y Venezuela, que en muchos casos se superponen sobre un territorio relativamente pequeño que apenas supera el millón de Km². Así por ejemplo en el caso de Venezuela su participación en los grupos I y III, se realiza a través de regiones Plan los Ejes Norte Llanero y Orinoco-Apure que tienen una superposición territorial de más del 50%. (De Lisio, 2010) En esta situación de sobresaturación y difuminación que propicia IIRSA, no debe extrañar el poco reconocimiento que tiene la Iniciativa en los planes de desarrollo local andino, sobre todo del norte andino colombo-venezolano tal como se muestra en el apéndice A, en el que se recoge los resultados de una evaluación preliminar que se hizo para confirmar nuestros supuestos sobre la escasa relevancia de considerar los proyectos IIRSA en los Andes Norte. Por tales motivos se decidió no trabajar con la unidad eco-geográfica andina.

En este mismo sentido, no hay que dejar de mencionar la desconexión que propicia la IIRSA del Escudo Guayanés, creando un Eje aparte para el noreste de Brasil, el sureste de Venezuela, Guyana y Suriname, a pesar que eco-socialmente en función de la identidad cultural de los pueblos originarios y de los problemas de deforestación y extractivismo maderero que acosan estas tierras, se vinculan a la región amazónica suramericana. Este ámbito guayanés tampoco se incluye en análisis. Las implicaciones espaciales de la IIRSA en las 4 unidades que finalmente se trabajaron, se detallarán en cada caso. Para estos fines se identificaron 57 planes y estudios de desarrollo, de los cuales se seleccionaron por su correspondencia geográfica 33 de las distintas provincias, departamentos y estados que comparten las fronteras de las unidades eco-geográficas indicadas. A pesar que se trata de documentos de distintas naturaleza y alcances, todos contienen los elementos necesarios para el análisis de los dilemas eco-sociopolíticos que la IIRSA genera, que se realiza siguiendo la metodología *ad hoc* se desarrollo detalladamente en el Apéndice A.

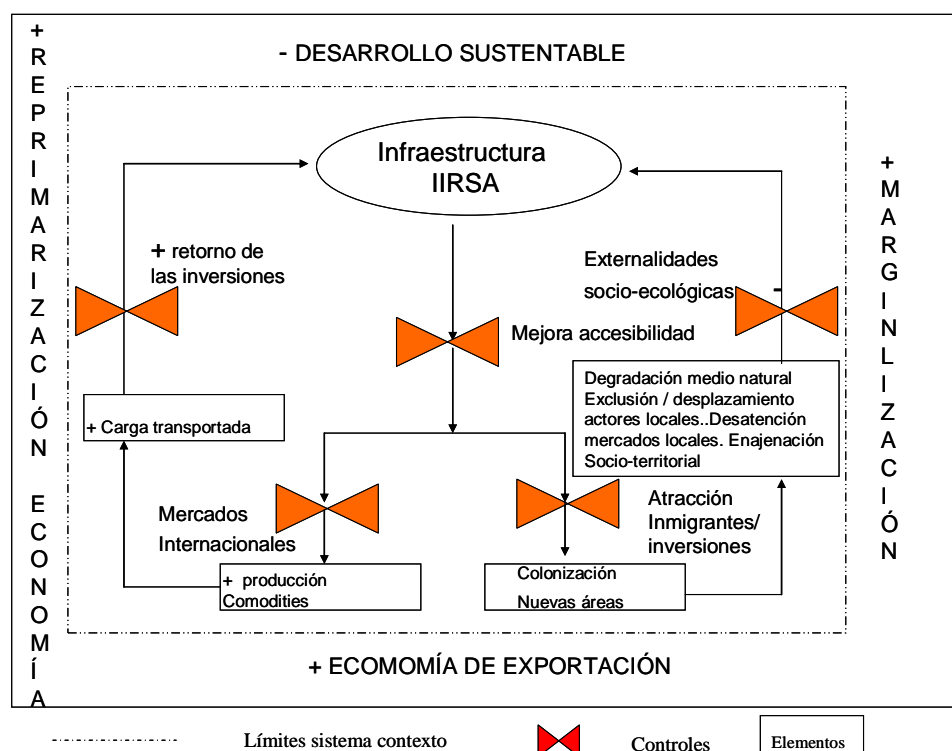
El análisis sistémico- estratégico-situacional eco-geográfico

Este análisis parte de la consideración en clave sistémica de las distintas evaluaciones críticas que se han hecho hasta ahora de la IIRSA en este estudio, atendiendo los dilemas del desarrollo sustentable suramericano y los distintos impactos de los proyectos considerados.

La dilemática IIRSA en clave sistémica.

En la figura a continuación se presenta la interpretación sistémica de los dilemas eco-sociopolíticos que giran alrededor de IIRSA.

Figura N° 8 La IIRSA en clave sistémica



Elaboración propia

La Iniciativa tal como se está implementando desde UNASUR/COSIPLAN, mantiene la visión de las multilaterales de desarrollo BID, CAF, FONPLATA, organismos que mantienen como asesores de la Secretaría Técnica de la IIRSA. En la Iniciativa la infraestructura se concibe como factor de competitividad de las economías nacionales suramericanas en el mercado internacional. Se mantiene entonces el privilegio de las ventajas que ofrece el continente en materias primas energéticas, minerales, biológicas, por lo que las mejoras de conectividad y el aumento de las fuentes de energías, van especialmente dirigidas a satisfacer las demandas de los mercados internacionales de los commodities suramericanos. Svampa advierte sobre este Consenso de los Commodities, que sustituye al Consenso de Washington, poniendo el acento no tanto ya en la privatizaciones sino en el la reprimarización de la economía, no importa si para ello hay que regresar a las formulas estatistas. Más allá de la cuestión de la propiedad de los medios de producción, lo importante es tener presente que los emprendimientos que la IIRSA promueve tienden:

“a consolidar enclaves de exportación asociados a una lógica neocolonial, que generan escasos encadenamientos productivos endógenos, operan una fuerte fragmentación social y regional y van configurando espacios socioproductivos dependientes del mercado internacional”. (Maristella Svampa: 2013:36).

Esta visión dirigida a garantizar los suministros confiables y seguros a la demanda internacional, tiende a privilegiar:

- La mejora de la accesibilidad.
- La colonización de nuevas áreas.
- El aumento en la producción de commodities.
- La captación de inversiones y la atracción de nuevos inmigrantes a costa de la degradación del medio natural,

- La exclusión y desplazamiento de los actores locales especialmente indígenas y campesinos, en fin de enajenación socio-territorial, categoría que se explica más adelante
- El retorno de las inversiones para los actores nacionales y transnacionales no importa si privadas o públicas.
- El aumento de la carga movilizadora y transportada sin internalizar las externalidades socio-ecológicas que se vienen acumulando en el planeta y en el continente en el marco del desarrollo hegemónico insostenible

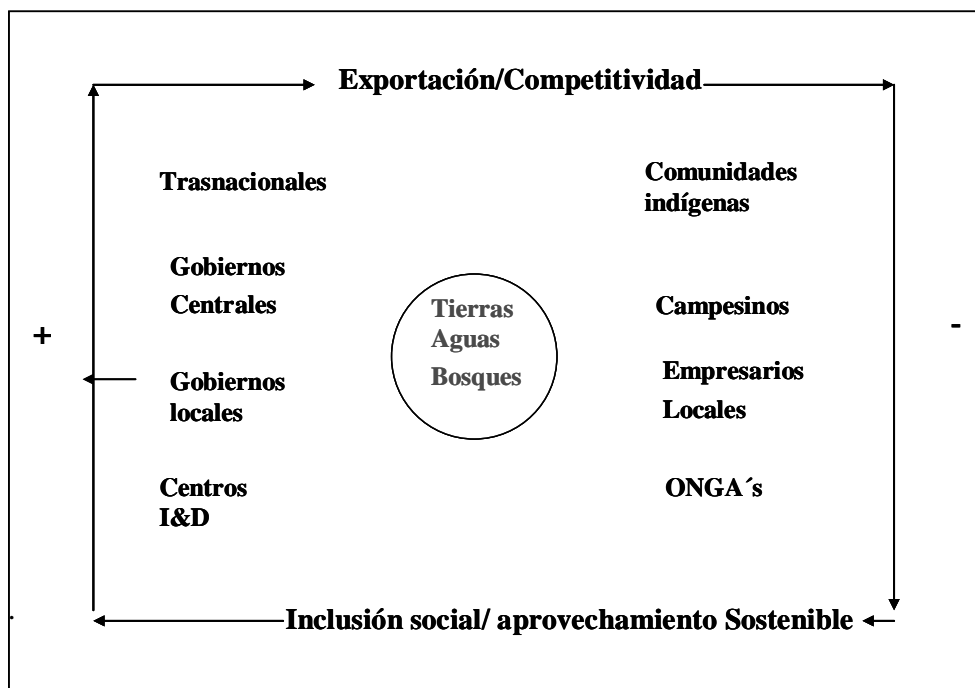
La construcción de infraestructura de transporte y energía está a la par de la explotación minero-energética-forestal como principales fuentes de impactos y degradación de ecosistemas suramericanos, causadas por proyectos que constituyen enclaves capital-intensivos con poco o nulo beneficio para las sociedades locales. Estos apalancan al sector externo de las economías nacionales históricamente exportadoras de materias primas, de recursos que se sustraen de las localidades, restándole posibilidades a la conformación de cadenas de valor en el seno de las economías locales. Esta sustracción gravita en la creciente desigualdad social que en la actualidad caracteriza a la región y que se proyecta con graves efectos intergeneracionales, al obligar a crecientes segmentos sociales a adoptar estrategias de sobrevivencia que presionan y degradan el medio natural.

La conformación de los Ejes de Integración y Desarrollo (EDI) IIRSA al privilegiar el vínculo entre el poder político nacional y el económico nacional y transnacional mediante obras de infraestructura, además de los impactos socio-ambientales locales, propician el rol de las grandes corporaciones públicas y privadas en la organización de los territorios para facilitar las exportaciones de mercancías, apalancando el sector exógeno de las economías nacionales, restándole por tanto en la práctica posibilidades económicas a la gente en sus territorios de vida. Debe recordarse que la exclusión económica está aparejada a la exclusión política.

Producto de esta tensión surgen las respuestas desde la cultura y la geografía de la resistencia de las comunidades en la defensa de sus territorios y condiciones de vida locales.

En el marco de la IIRSA resaltan como conflictos de interés eco-políticos los centrados en la competencia por el uso de las tierras y los cuerpos de agua y la intervención de la cubierta boscosa, emergiendo como actores principales de los conflictos las comunidades tradicionales campesinas e indígenas, los pequeños empresarios locales, las grandes empresas transnacionales que apuntan hacia la reprimarización de la economía suramericana, los gobiernos locales y los gobiernos centrales, los grupos de acción y presión ambiental, que entran en un complejo juego de intereses (Figura N° 9)

Figura N° 9 Sinopsis estratégica situacional de los dilemas eco-sociopolítica de la IIRSA



Elaboración propia

Como se puede apreciar el dilema central que plantea la IIRSA es referido a la disyuntiva entre a la Inclusión y el Aprovechamiento sostenible por un lado y la Exportación y Competitividad por el otro. Es decir de la Sociedad y el Ambiente frente a la Economía. Entre estos extremos se mueven los diferentes actores sociales que generen un escenario político signado por los conflictos y consenso por la apropiación de las tierras, las aguas y los bosques. De este marco general, se desprenden un conjunto de factores que permiten el análisis sistémico-estratégico- situacional en cada unidad eco-geográfica seleccionada, los cuales se presentan en la tabla a continuación.

Tabla N° 17 Factores sistémico-estratégico-situacional eco-socio-políticamente relevantes para la dilemática IIRSA

Ambiente	Economía	
1 Deforestación 2 Recursos Hídricos 3 Contaminación 4 Amenazas y riesgos 5 Biodiversidad 6 Ordenamiento – Gestión/ Recursos naturales y áreas Protegidas 7 Causación antrópica	15 Cadenas productivas 16 Situación de los actores productivos 17 Exportaciones/ competitividad 18 Transporte 19 Turismo 20Financiamiento/ incentivos 21 Innovación y Desarrollo (I&D)	
Sociedad		
8 Vivienda y servicios 9 Educación 10 Salud 11 Pobreza 12 Situación Indígena 13 Seguridad 14 Derechos Humanos	Política 22 Descentralización/ Municipalización 23 Capacidad de gestión 24 Integración/Cooperación Regional 25 Gobernanza	

Elaboración propia

A continuación el análisis sistémico-estratégico-situacional multifactorial (ver metodología en el Apéndice de las distintas unidades eco-geográficas seleccionadas).

El Chaco

El Chaco Sudamericano con una extensión de alrededor de 1.141.000 km², constituye el segundo ámbito en superficie de América del Sur, luego de la Amazonía. Cubre las tierras de Argentina, Paraguay, Bolivia y en menor proporción Brasil. Corresponde a un área aluvional que se localiza al este de la cordillera de los Andes, constituyendo un corredor ecológico natural entre los ecosistemas de Puna en la montaña, el piedemonte de Yungas y las zonas secas y húmedas de las planicies del Chaco. El valor ecológico del Chaco deriva su situación de “puente” entre áreas de clima templado y tropical y de su conexión biogeográfica al noroeste con las Yungas; en el sudoeste el Monte; en el extremo sur y sudeste con el Espinal al este con el Delta e Islas del Paraná, Selva Paranaense, Cerrado y Pantanal; y, al norte con la Selva Amazónica y el Bosque Chiquitano. (Naumann, 2006).

Algunos datos de relevancia para el reto sustentable en el Chaco:

- Biodiversidad 3.400 especies de plantas, 500 especies de aves, 150 de mamíferos, 120 de reptiles y 100 de anfibios. Los bosques resultan extremadamente difíciles de restaurar y pérdida de la cobertura vegetal facilita la activación de los procesos de desertificación.
- En las últimas décadas se ha registrado el avance de las actividades tradicionales (ganadería extensiva, extracción forestal) y las agroindustrias, la explotación de hidrocarburos y grandes obras de infraestructura., no considerando los impactos ambientales en una visión de mediano y largo plazo.

- La población del Chaco, es de una gran diversidad social y cultural, en la que concurren: los indígenas; los campesinos, los pequeños, medianos y grandes ganaderos. En Paraguay y Bolivia, resalta la presencia de los menonitas.
- Entre los indígenas y criollos prevalecen las condiciones de pobreza: falta de servicios básicos : agua potable, vivienda, salud , educación, desempleo y marginalización política. Esta, situación ha sido tema de preocupación de los gobiernos locales y ONGs.
- Hay una coincidencia a nivel de la ONGs de la necesidad de mejorar la capacidad de gestión y participación para lograr la gobernanza en los programas de desarrollo sostenible y de conservación de los recursos naturales de los cuales las comunidades dependen. La conservación debe ser reapropiada integrando el espectro de diversidad geográfica, biológica y cultural, social como activos para el combate a la pobreza con la conservación de los recursos naturales de los cuales las poblaciones locales dependen.

Evaluación situacional de las propuestas IIRSA de interés para el Chaco

La IIRSA ha convertido al Chaco en un territorio atravesado por una variada cantidad de proyectos de distintos EDIs como a continuación se ilustra:

En el Eje Capricornio, destacan

Construcción del Puente Binacional Salvador Mazza - Yacuiba y Centro de Frontera (AR - BO).

- *Conexión Oeste Argentina - Bolivia (AR - BO).*

Rehabilitación del Ramal Ferroviario C14: Salta – Socompa, que hace parte del *Corredor Ferroviario Bioceánico Paranaguá, Antofagasta*

En el Eje Interoceánico Central, destacan

- *Aeropuerto distribuidor de carga y pasajeros para Sudamérica (Aeropuerto Internacional Viru Viru, Santa Cruz) (BO).*

- *Mejoramiento de la Conectividad Vial en el Eje Interoceánico Central (BO - BR), en particular, para el caso del Chaco destaca la Doble Vía La Paz - Santa Cruz, ya referido anteriormente.*

En el Eje MERCOSUR-Chile, resalta

- *Gasoducto del Noreste Argentino (AR - BO).*

Para la evaluación sistémico- estratégica- situacional de los dilemas que generan estos proyectos, se consideraron los planes de desarrollo de las entidades fronterizas subnacionales de Argentina: Provincias Formosa (F) y Salta (S); Paraguay: Departamentos de Boquerón (B) y Alto Paraguay (AP); y Bolivia: Departamento Chuquisaca (CH). A continuación se presentan se aplican los diferentes instrumentos considerados en el procedimiento de análisis sistémico- estratégico- situacional a nivel de dominio eco-geográfico (Apéndice A)

Tabla N° 18 Síntesis feno-genio-estructural. Chaco

	Fenoproducción	Fenoestructura	Genoestructura	
1				
2	F	F(A5);S(A3); B(A2);AP(A1);AP(A2);- CH(P2)		FE
3	F			FP
4	F; S, CH			FP
5		B(A1);		FE
6	F; S	B(A3);AP(A3); CH(A1)	B(A4); AP(A5);	FE-

				GE
7	B; AP		CH(A3)	FP
8	F; S; CH			FP
9	F; S; B; AP; CH			FP
10	F; S	B(S5)		FP-FE
11	S; B; AP		F(P2)	FP
12	B;	F(S2); B(S4); -B(S8); AP(S4)	-B(S7); -AP(S1)	FE-GE
13				-
14		-AP(S5)		FE
15		AP(S3);CH4)		FE
16	AP	-F(E2); S(E4);-CH(E3)	S(E8)	FE-GE
17		S(E7), B(E3);CH(E4)/(E5)	-F(E1)	FE-GE
18	F;	S(E5); B(S6); -B(E3); -CH(E2)+(6)		FE
19	F	S(E6);B(E5);AP(E4)		FE
20		S(E7);B(E4)		FE
21	AP	-CH(P1)(P2)	B(E2)	FE-GE
22			S(P1), B(P3);AP(P1)/(P2)	GE
23		B(P2); -CH(P1)(P2)		FE
24			-F(P2); -AP(S5)	GE
25		B(P1)		FE

A continuación la tabla correspondiente a la evaluación de cada entidad en cuanto a los capitales tangible e intangible

TablaN° 19 Síntesis tangible/intangible Chaco

	Tangible	Intangible	
1			-
2	F; S; B; AP; CH		TA
3	F; S		TB
4	F; S; CH		TM
5	B		TB
6	F; S; B; AP; CH		TA
7	B; AP; CH		TM
8	F; S; CH		TM
9	F; S; B; CH		TA
10	F; S; B		TM
11	F; S; B; AP		TA
12	F; B; AP		TM
13			-
14	AP		TB
15	AP;AP		TM
16	AP; CH	-F(E2; S(E8)/ (E4); CH(1)	IM
17	F; S; B; CH		TA

18	F; S; B; CH		TA
19	F; B; AP	S (E6);	TA
20	S; B		TB
21	B; AP; CH		TM
22	S; B; AP		TM
23		B(P2); -CH(1)(2)	IB
24	F;AP		-
25	B		TB

TablaN° 20 Síntesis General Chaco

1	-	-
2	FE	TA
3	FP	TB
4	FP	TM
5	FE	TB
6	FP-FE	TA
7	FP	TM
8	FP	TM
9	FP	TA
10	FP-FE	TM
11	FP	TA
12	FE-GE	TM
13	-	-
14	FE	TB
15	FP	TA
16	FE-GE	IB
17	FE-GE	TA
18	FE	TA
19	FE	TA
20	FE	TB
21	FE-GE	TM
22	GE	TM
23	FE	IB
24	GE	TB
25	FE	TB

Elaboración propia

Análisis estratégico-situacional. Chaco

Solo en la Provincia de Salta, se hace referencia a propuestas: en primera instancia se debe resaltar el interés por la reconversión de los pequeños productores, implementando unidades productivas adecuadas a la potencialidad de los suelos, lo que significa una transformación a profundidad de la concepción rentista sojera que domina en el ámbito suramericano, no solo en el Chaco sino también en la contigua Pampa. También se plantea el reforzamiento de las fuerzas laborales tradicionales con el rescate y el incentivo de la cultura artesanal propia mediante: programas de extensión y capacitación en la población. Finalmente el plan salteño agrega con una clara visión de sostenibilidad económica el fortalecimiento de las actividades económicas tradicionales para el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades (Gobierno de Salta 2012).

72

terciario aunque se advierte que se trata de trabajo precario (Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones 2007).

El desempeño de gestión (23) que aparece con capacidad feno-estructural para generar capital institucional, se destaca como especial problema político a resolver en el Departamento de Chuquisaca. En el plan de desarrollo de esta entidad se resalta como cuellos de botella, el bajo desempeño institucional, como causa de la lentitud burocrática, desestímulo a la inversión tanto pública y privada, en contradicción por lo demás con la aspiración ciudadana. Se señala también, la falta de capital político-institucional necesario para la formulación e implantación de políticas públicas de desarrollo sostenible, destacando la necesidad de lograr la gestión integral en general de los recursos naturales y en particular de los componentes hídricos. Estos últimos expresan un problema grave para una unidad eco-geográfica como el Chaco sometida a la estacionalidad inundaciones -sequía.

En la entidad boliviana, se advierte además de manera dramática que frente a las presiones sobre el uso humano del suelo y la extracción de recursos naturales no existe la capacidad institucional de control, fiscalización y seguimiento de la ocupación del territorio departamental. (Gobernación de Chuquisaca, 2012).

En el Departamento de Boquerón, el asunto también se toca pero de manera más proactiva, planteándose como iniciativa la capacitación de Recursos Humanos tanto públicos como privados, atendiendo las áreas de planificación y formulación de proyectos. Con esta apertura más allá de los funcionarios de gobierno podría abrirse una oportunidad a la gobernanza (25), a la participación ciudadana que en la propia entidad paraguaya se plantea como necesidad. (Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones 2007).

Continuando con el análisis del gráfico estratégico destacan las posiciones similares que comparten factores que relaciones de fricción antagónicas: Ordenamiento/ Gestión de los Recursos Naturales y Áreas Protegidas (6) y Exportación/ Competitividad (17). Los antagonismos surgen al cruzar las debilidades de desempeño de gestión identificadas con la promoción de la competitividad económica que pretenden los gobiernos nacionales con IIRSA para responder a las demandas del mercado internacional. En el caso del Chaco se deben resaltar espacialmente los potenciales conflictos entre los intereses del mercado internacional y la intención en:

- Alto Paraguay, para lograr el ordenamiento territorial -participativo y articulador de las alianzas público-privado- de las actividades productivas de acuerdo a la capacidad de uso del suelo, orientados por la solidaridad intergeneracional fundamento esencial del desarrollo sostenible. La promoción el uso sustentable de los recursos hídricos.

- Boquerón, de aplicar normas para una producción sostenible compatible con la sensibilidad ambiental del Departamento y promover el uso sustentable de los recursos hídricos con base en: la gestión participativa. (Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones 2007).

También se plantean contraposiciones de esta valoración del mercado de bienes naturales transables internacionalmente como commodities con las distintas propuestas de áreas protegidas que tanto en estos departamentos paraguayos y en Chuquisaca se trata de implantar, en muchos casos para proteger los bienes y servicios ecológicos no transables.

En situación parecida aparecen las contraposiciones potenciales entre: Situación Indígena (12) y Innovación y Desarrollo (21). Se debe recordar el aumento de la competitividad internacional de los commodities en este caso chaqueños se basa en protocolos de ciencia y tecnología que no tienen nada ver con la cosmovisión de la

naturaleza de los grupos originarios. Puede ser que los gobiernos centrales logren aumentar la renta que perciben del usufructo de la naturaleza, y hasta lleguen a plantear una visión de país, sin embargo como se refieren en los planes subnacionales paraguayos la integración de los indígenas que representan alrededor de la mitad de la población de los departamentos chaqueños al Estado Nacional los obliga a renunciar a su cultural material y no material ancestral. Los grupos originarios paraguayos son considerados como los sectores más pobres en el marco de una situación de empobrecimiento nacional generalizado (Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones 2007).

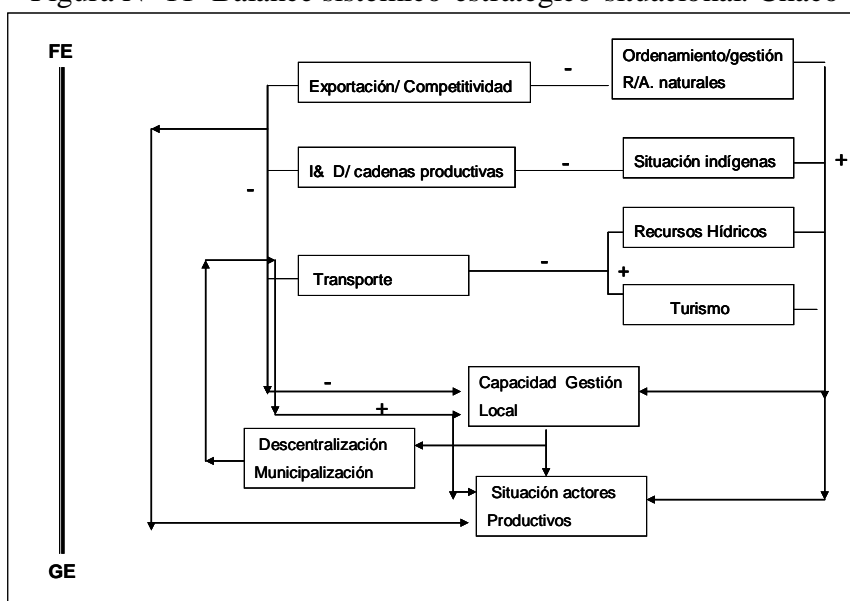
La revalorización de la cosmovisión indígena, que consideramos un componente fundamental para lograr una modelo arquetípico de desarrollo que supere las miserias socio-ecológicas del prototipo hegemónico, exige inclusive ir más allá de los logro que reporta la Provincia de Formosa, con la implantación de la Ley Integral del Aborigen N° 426/84 que sancionó la República Argentina en el año 1983 año que marcó el retorno a la democracia a ese país (Gobierno de la Provincia de Formosa 2005)..

Otra situación que debe llamar la atención dada la coincidencia de posición en el gráfico sistémico-estratégico es la que plantea entre: Recursos Hídricos (2), Transporte (18) y Turismo (19). Al respecto se debe recordar que junto a la cubierta vegetal, los cursos y los cuerpos de agua se convierten en elementos del medio natural particularmente susceptibles a las intervenciones de IIRSA. Por ello en los departamentos paraguayos se denuncia las acometidas de la Iniciativa como causa de impactos ambientales. En general, dado las falencias de desempeño de gestión ya consideradas, se hace muy difícil pensar en las posibilidades de remediar, mitigar o evitar los efectos ambientales negativos de la construcción de infraestructura. Se debe recordar que ya a mediados de los 90' pasados se consideraba que estas actividades constructivas, junto a las actividades extractivas mineras, energéticas y forestales y la expansión de las fronteras agrícolas, se convertían en las principales causas de degradación de los grandes biomas latinoamericanos y caribeños (WWF, 1995).

Balance sistémico-estratégico-situacional. Chaco

Las diversas interrelaciones identificadas se articulan sistemicamente en la figura a continuación:

Figura N° 11 Balance sistémico-estratégico-situacional. Chaco



Elaboración propia

En la trama de interrelaciones y retroalimentaciones sobresalen los conflictos Transporte-Turismo, sobre todo en las modalidades alternativas que se plantean para este último tanto en Chuquisaca, como en Boquerón y Alto Paraguay, basadas en el aprovechamiento de los atractivos naturales. Debe recordarse que este impacto del transporte sobre el paisaje fue documentado como preocupación en la intervención de IIRSA en los tramos peruanos de los corredores interoceánicos.

Para lograr que estas disyuntivas puedan resolverse a favor del desarrollo local y no de los intereses nacionales y transnacionales que descuidan las necesidades y posibilidades de las localidades, habría que potenciar los intentos de descentralización y municipalización (22) que se vislumbran en Salta, Boquerón y Alto Paraguay, que a pesar que están pensadas especialmente como planes y acuerdos de efecto limitado en las debilidades de gestión ya advertidas, por lo menos permiten una ventana para tratar de reducir el sesgo centralista, poder desde donde se pretende impulsar el Consenso de los Commodities (Svampa 2012).

De manera crucial resalta la valoración negativa de la Integración y Cooperación Regional a través de: la autocondena de la Provincia de Formosa en tanto que destino de los paraguayos empobrecidos (Gobierno de la Provincia de Formosa 2005) y la alerta en el Alto Paraguay por la colonización de los brasileños (los brasiguayos) (Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones 2007). -¿Los paraguayos emigran a Formosa debido a la colonización de los brasileños en Alto Paraguay?-. Estas apreciaciones indican que hay obstáculos para la acumulación de capitales intangibles, convirtiéndose esta limitación en un lastre para propiciar las sinergias transfronterizas locales necesarias sobre todo en Chaco, para confrontar los efectos de los distintos Ejes de desarrollo IIRSA de infraestructura que desdibujan su fisonomía como unidad eco-geográfica.

La Pampa

Las Pampas constituye uno de los biomas de sabana más importante de Suramérica, de relieve relativamente plano, con pendiente suave hacia el océano Atlántico, buena parte de la sabana pampeana está expuesta a anegamientos permanentes o estacionales. Los suelos aptos para la agricultura y la ganadería, se ubican entre las isoyetas de 1000 hasta 400 mm anuales. En su biodiversidad sobresale las especies vegetales vasculares, aunque se debe advertir que muestra un alto grado de intervención humano especialmente bajo el sistema mixto agrícola-ganadero, que se está viendo sustituido en los últimos años por el monocultivo de soya, con consecuencias graves de erosión como se ha planteado en las provincia de Entreríos.(Viglizzo, s/f)

Los proyectos IIRSA que se tienen previstos en la Agenda AIP de UNASUR/COSIPLAN para la eco-unidad son parte del Eje Hidrovía Paraguay-Paraná, y se circunscriben al mejoramiento de la red férrea especialmente en los tramos uruguayo, resaltando los destinados al transporte de carga en Nueva Palmira (el segundo puerto en importancia del país) y Fray Bentos, localidad objeto de la instalación de un cluster centrado en la transformación de la madera en pulpa de papel, muy cuestionable en términos ambientales a raíz del célebre caso de la empresa Botnia que ocasionó el conflicto internacional con Argentina. También hay que resaltar las mejoras del transporte ferroviario entre La Asunción y Montevideo, pasando por territorio argentino, destinado a mejorar la salida al Atlántico de los productos paraguayos. (UNASUR/COSIPLAN 2011). Para la evaluación sistémico-estratégica de los dilemas

eco-sociopolíticos que giran alrededor de estos proyectos se tomaron en consideración los planes de desarrollo local del Estado de Río Grande del Sur (RGS) en Brasil y de las provincias de Entreríos (ER) y Corrientes (C) en Argentina y los estudios socio económicos de los departamentos fronterizos uruguayos de: Artigas (A), Rivera (R), Cerro Grande (CG), Treinta y tres (TT), Rocha (Ro), Salto(S). A continuación los distintos instrumentos de análisis sistémico-estratégico-situacional.

Tabla N° 21 Síntesis fenogeno-estructural. Pampa

	Fenoproducción	Fenoestructura	Genoestructura	
1		ER (E9)		
2	RGS; ER; C; A	RGS(A6)		FP-FE
3	A			FP
4		ER(E9)		
5		A(A1); Ro(A2)		FE
6	RGS; C; CG	ER(6); C(P1); Ro(A1)		FP-FE
7	RGS		C(A3)	GE
8	RGS; Ro	A(S1)		FP-PE
9	RGS; ER; C; A; R; CG	RGS(S7); A(S8),TT-(E2)		FP-FE
10	RGS; ER; A; R; CG	RGS(S8);CS(4)		FP-FE
11	R; CG; TT;Ro	RGS(S6)		FP-FE
12			C(S6);	GE
13		RGS(S9)		FE
14		RGS(P2)		FE
15	RGS; C; TT	RGS(E3);ER (E8); C(E6),R(E3); CG(E5); TT(E4)(E5);		FE
16	RGS,-TT; -Ro;	ER(E4); A(9)-(E3)-(E4); A(S9)-(E3); R-(S1); R- (E2)(E9); CG(S4); TT(E8)	RGS(E3)ERP2);S(E5)	FE-GE
17	RGS; ER; C,-A; -TT			FP
18	RGS; A; R; CG	RGS(E4); CG(S6) ER(E9);		FP-FE
19	RGS; TT	RGS(E3); A(E7); R- (E4));Ro(E4)	CG-(E1); Ro-(E3)	FE-GE
20		RGS(E3); ER(E3); A- (E3)(E9); CG(E5)(E9);		FE
21	RGS; C; -A; -TT; Ro	RGS(E3); ER(E6)(E7),CG(E4); - TT(E7)		FP-FE
22		RGS(P1); -A(P1); -R(P1); CG-(E7)-(E8)-(P1)-(P2)	S(P2)	FE-GE
23	Ro	RGS(P3); ER- (P1) (E2); - A(P2); TT-(P1)-(P2) (P3)		FE
24	RGS; -A;-R; CG; -TT-Ro	C(P1); A(E8); R(P2); TT- (A1)	R(E5)(E8); CG(E3(E4)	FE-GE
25		CG(P3)	-S(P1)	FE-GE

Elaboración propia

Tabla N° 22 Síntesis tangible / intangible. Pampa

	Tangible	Intangible	
1	ER		TB
2	RGS; ER; A		TB
3	A		TB
4	ER		TB
5	A; Ro		TB
6	RGS; ER; Ro		TB
7	RGS		TB
8	RGS; A; Ro		TB
9	RGS; ER; R; TT; S	A(S8)	TA
10	RGS; A; R; TT; S		TM
11	RGS; R; TT; Ro; S		TM
12		CS6	IB
13	RGS		TB
14	RGS		TB
15	RGS; ER; A; R; TT; S		TM
16	A; TT; - Ro	RGS(E3);ER(P2); R-(E2)(9); CG(S4); S(E5)	IA
17	RGS; ER; -A; S		TM
18	RGS; ER; A; R; S		TM
19	RGS; ER; A; R; Ro; S	CG-(E1); Ro-(E3)	MM
20	RGS; ER; A; -TT		TM
21	RGS; ER; -A; R; -TT; Ro		TA
22	RGS; R	S(P2)	TB
23	RGS; ER; A; Ro	-A(E2)(E9)(P2; TT-(P1)-(P2) ER (E2)	IM
24	RGS; A; R; RG; ; -TT; -Ro	CG-(S4);	TM
25		-S(P1)	IB

Elaboración propia

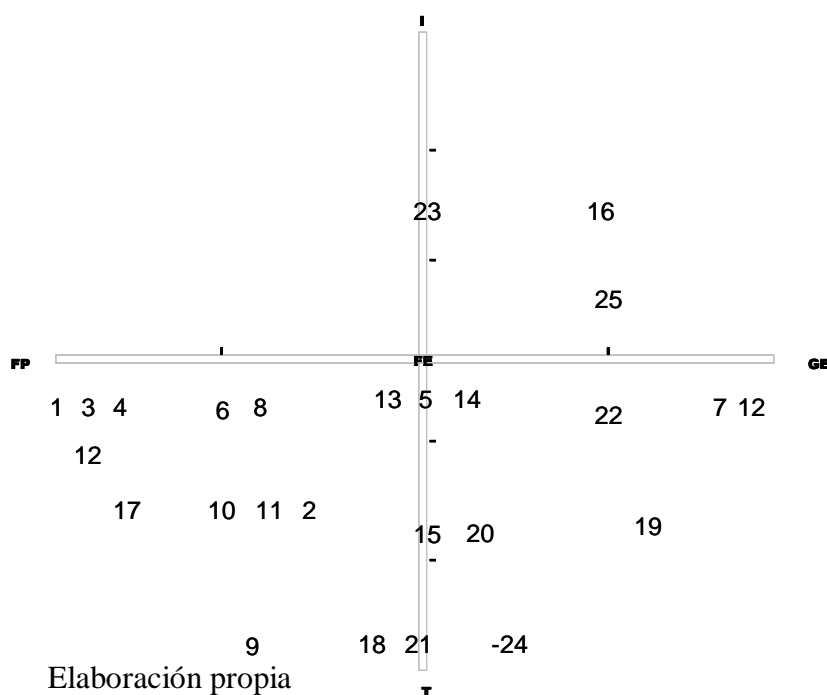
Tabla N° 23 Síntesis General. Pampa

1		
2	FP	TB
3	FP	TB
4		
5	FE	TB
6	FP-FE	TB
7	GE	TB
8	FP-FE	TB
9	FP-FE	TA
10	FP-FE	TM
11	FP-FE	TM
12	GE	TB
13	FE	TB
14	FE	TB
15	FE	TM
16	FE-GE	IM
17	FP	TM

18	FP-FE	TM
19	FE-GE	IM
20	FE	TM
21	FP-FE	TA
22	FE-GE	TB
23	FE	IM
24	FE-GE	TA
25	FE-GE	IB

Elaboración propia

Figura N° 12 Gráfico estratégico-situacional. Pampa



Análisis estratégico-situacional. Pampa

La Pampa se convierte en ámbito eco-geográfico de mayor tradición comercial transfronterizo. Este intenso intercambio que se enraíza históricamente en cultura gaucha argentina-uruguaya-brasileña de particular sesgo primario agrícola- ganadero, ha encontrado un aggiornamento diversificante industrial-comercial en los acuerdos de MERCOSUR. Estos han configurado un marco reglamentario regional que entre otras cosas ha propiciado la irradiación sobre Uruguay y el Nordeste argentino de los efectos del proceso de transformación y relocalización industrial especialmente el sur y sureste brasileño.

Debe recordarse que esta sección meridional de Brasil durante el siglo XX consolidó una especialización en las siguientes industrias: aeronáutica, farmacéutica, cosmética, nuclear, informática, robótica; todas intensivas en tecnologías, con una participación relevante de los centros de Innovación y Desarrollo regionales, vinculados por lo general a las Universidades locales. También emergieron los sectores de servicios y energético (bioetanol y petróleo) con proyección continental y mundial. Igualmente debe destacarse el desarrollo de las infraestructuras metropolitana especialmente en el eje Sao Paulo y Río de Janeiro,

Con el comienzo del siglo XXI el Ministerio de Planificación, Presupuesto y Gestión (MPPG) de Brasil, en el Plan Plurianual (PPA) 2008-2011 Para el caso del sur

brasileño se conforma el territorio 3^a Litoral Sudeste- Sur, integrando las dos regiones históricas meridionales y estableciendo metas de aumento de I&D, mejoras sociales, diversificación productiva, competitividad para la exportación, ya referidas en la Parte 1. En la medida en que se vayan alcanzando estas metas pensamos aumentarán las contradicciones que envuelven a la dinámica fronteriza pampeana, que se recoge en nuestro análisis a través de la variable Integración y Cooperación Regional (24) y quedan ilustrativamente recogidas en el Plan del Departamento de Rivera en la contraposición que manifiesta la sociedad local entre integrarse o competir con los brasileños. El dilema asume connotaciones dramáticas para los uruguayos considerando que a diferencia de lo que se está haciendo en Brasil, donde se está tratando de articular lo nacional y lo local, las políticas, los programas y proyectos nacionales de Uruguay no contemplan las particularidades, en este caso de Rivera, como entidad de frontera. En general en todos los departamentos uruguayos fronterizos con Brasil se hace referencia al problema cambiario como un factor a resolver para lograr la estabilidad socio-económica local, inclusive en Cerro Grande se indica sobre el peligro que el diferencial tiene como estímulo del contrabando. Sin embargo hay sectores como el turismo, especialmente los que atiende la modalidad de los *Free Shop* que en Uruguay se han beneficiado del crecimiento económico brasileño, aunque se señala que con ello no se ha producido un necesario efecto derrame que permita mejorar las condiciones de precariedad socio-económica en las que está sumida la frontera norte uruguaya. Emerge entonces un problema grave de captación y distribución de rentas (Barrenechea et al, 2008).

En situación distinta aparece del otro lado de la frontera, la Provincia de Corrientes que decididamente apuesta a la integración con Brasil profundizando la cadena productiva maderera que tiene en las industrias brasileñas del mueble el eslabón final del proceso, con miras a participar en los mercados internacionales. En general, en el noreste argentino se tiene una visión más optimista de la integración, quizás porque se ha logrado coadyuvar a la creación de la Zona de Integración del Centro Oeste Sudamericano (ZICOSUR), un mecanismo subregional integrado por los gobernadores, funcionarios y técnicos de regiones limítrofes de Chile, Bolivia, Paraguay, Brasil y de las provincias del norte argentino. La meta es la de articular la capacidad de transformación y manufactura de las entidades más industrializadas con las materias primas de las más rezagadas. Desde la constitución de esta instancia de integración, aumentó el comercio con Brasil y se espera que la hidrovía Paraná-Paraguay profundice estos lazos (Gobierno de Corrientes, 2008).

Posiblemente en conocimiento de esta experiencia en el Departamento de Artigas se plantea crear instancias para la coordinación de esfuerzos empresariales con Brasil, sin embargo habría tener presente que con ello no se solucionan problemas estructurales de aislamiento y despoblamiento como los que se señalan como condicionantes de desarrollo endógeno en Treinta y Tres (Barrenechea et al, 2008).

Resalta del gráfico estratégico-situacional que aspectos vinculados a la Cooperación e Integración Regional compartan la posición de factor de alto interés entre las distintas entidades con el Transporte (18), debiéndose advertir sin embargo que en la medida que se mejoren las condiciones de transporte, especialmente para el flujo de mercancías que plantea IIRSA, las asimetrías fronterizas tienden a magnificarse. Además debe resaltarse que UNASUR/COSIPLAN con la asignación en el difuminado Eje MERCOSUR proyectado al lejano Pacífico Chileno, de proyectos ferroviarios y multimodales pampeanos (red férrea Montevideo-Río Branco-Livramento-Casequí, interconexión de los atractivos turísticos locales Laguna Merín-Laguna Dos Patos, puente sobre el río Yaguarón que marca el límite internacional Uruguay-Brasil), está

propiciando la borrosidad de las relaciones históricas regionales marcada por la cuenca del Plata y la cultura gaucha. Recordemos por ejemplo como hechos notorios la constitución de la Provincia Cisplatina entre 1821 y 1825 como parte del Imperio luso brasileño en los territorios que hoy corresponden a la República Oriental del Uruguay y el Estado de Río Grande del Sur. Igualmente, la secesión que entre 1836 y 1845 lograron los riograndenses con la constitución de una la República sustentada en los valores *gaúchos* deslindada del Brasil imperial. La historia político-territorial de los colectivos, de las sociedades hace parte de esos del capital intangible psicológico necesarios para darle direccionalidad estratégica a los planes y a los instrumentos y recursos que estos contemplan. Cual es la necesidad de sesgar de esta forma artificial una unidad histórica? Se está repitiendo la deformación de las unidades eco-geográficas como se advirtió en el caso del Chaco, pero en sentido contrario, ya no se trata de desdibujar la unidad convirtiéndola en el paso de un conjunto de ejes transfronterizos que invisibilizan la unicidad. En el caso pampeano se realiza una incomprensible disección que no se justifica ni en términos estructurales y en los funcionales.

Innovación y Desarrollo (21) también muestra una posición de alto interés común, aunque expresa en si mismo contraposiciones, ya que si bien en la mayoría de las entidades cuyos planes y estudios lo tocan, lo califican como factor de dinamismo para incentivar la producción y las exportaciones en el marco del modelo globalizador, tal como se refiere en el Estado de Río Grande del Sur (Governo do Rio Grande Do Sul, 2012), en la Provincia de Entrerios se defiende el pasado de la innovación y desarrollo como factor de rescate y recuperación de tierras con una visión más endógena (PROSAP, 2009).

Continuando con las posiciones de los distintos factores en el gráfico situacional-estratégica destaca la posición de la situación actores productivos (16) en el sector GE/I, que identifican un singular peso laboral-empresarial en las realidades que se comparten alrededor de la línea fronteriza. Sobre los distintos aspectos a resaltar, sobresale el reconocimiento al pequeño emprendimiento familiar y a la tradición cooperativista que se hace en Río Grande del Sur, modalidades que también son reconocidas en Entrerios, provincia que resalta además la necesidad del Programa Fortalecimiento de Grupos de Pequeños Productores Ganaderos Sin embargo no se puede considerar infalibles estas modalidades de organización de la producción: en el Departamento de Artigas se señala el grave problema de cooperativas fracasadas. En esta entidad al igual que las restantes entidades uruguayas se pone un especial acento a la necesidad de crear capital humano capacitado y capital institucional. Destaca por la profundidad genoestructural implícita el desafío que se plantea en Cerro Grande en cuanto a la profundización de lazos entre la educación y el trabajo, para así mejorar los niveles de capacitación del trabajador En Rivera y Salto se establece como prioridad lograr el tejido social necesarios para el fortalecimiento del las PYMES. En Treinta y Tres, que muestra experiencia en la articulación empresarial en diversos sectores de la economía rural, se apuesta la mejora a la prestación de servicios de apoyo a las empresas (Barrenechea et al, 2008).

Este interés por mejorar el capital no tangible de los actores económicos encuentra una correspondencia con el interés de mejorar el Desempeño de Gestión (23) que se ubica también en una posición relevante FE/I y es un asunto de preocupación compartida en la frontera. En este sentido destaca el caso de Treinta y Tres donde se advierte sobre la necesidad de lograr mayor institucionalidad, asociatividad y capacitación en el departamento. De manera similar en Artigas se reconoce las deficiencias en capital humano en la concreción de proyectos comunes como el Ordenamiento Territorial departamental.

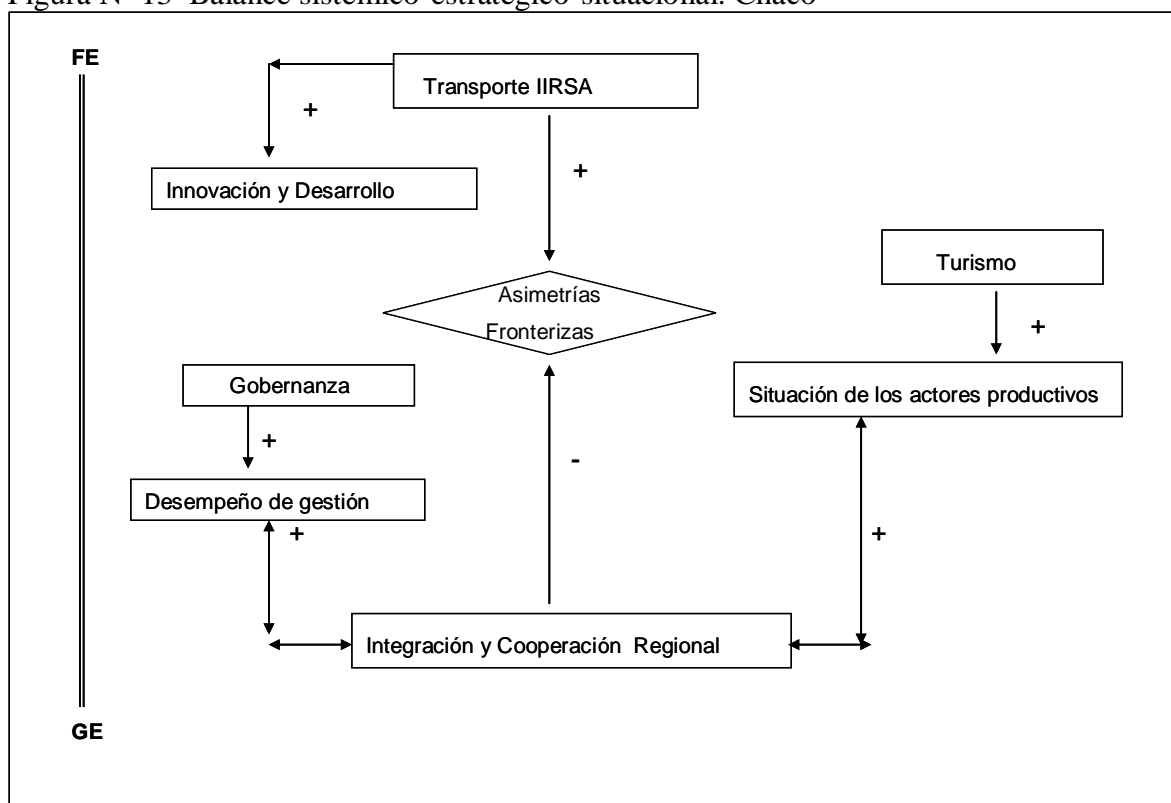
Desde otra perspectiva, la de la Gobernanza (25) también hay departamentos que hacen referencia a las limitaciones de gestión. Así en Salto se advierte que las debilidades de asociatividad y cooperación ciudadana podría explicar el porqué la economía departamental no impulsa el desarrollo local. En Cerro Grande el acento está puesto en la falta y falla de los mecanismos de participación ciudadana en la toma de decisiones. Cerro Grande e advierte sobre la falta de mecanismos para la participación ciudadana.

La cuestión del capital relacional es considerada un problema también para el Turismo (19), una actividad considerada de importancia en la mayoría de las entidades subnacionales pampeanas. Si bien aparecen como importantes los problemas relacionados con de promoción, mejora de la infraestructura, creación de corredores, también se mencionan los relacionados con los capitales intangibles que impulsan el desarrollo local. Así en Rocha se hace un señalamiento grave sobre la necesidad de mejorar el capital humano del sector turístico cuando se resalta que el empresario turístico mantiene una actitud de empresa extractiva. Es tal la magnitud de la situación de debilidad que en Cerro Grande a pesar de contar con un atractivo como de la ya referida la Laguna Merín, se destaca como limitación el mal relacionamiento fronterizo para el aprovechamiento de este recurso excepcional. La situación tendería a empeorar con la asignación de proyectos al Eje MERCOSUR (Barrenechea et al, 2008).

Balance sistémico-estratégico-situacional. Pampa

La situación estratégico-situacional planteada desde una visión sistémica se expresa en la figura a continuación:

Figura N° 13 Balance sistémico-estratégico-situacional. Chaco



Elaboración propia

Desde el punto de vista sistémico se debe empezar por resaltar que las mejoras IIRSA planteadas en la Pampa, tienden a favorecer la situación de desequilibrio de la Integración y Cooperación Regional (22) que hasta ahora se ha venido realizando

centrado en el comercio no siempre formal y en algunos encadenamientos productivos entre los tres países. Las mejoras en la red férrea que constituyen el centro de la iniciativas, puede aumentar la carga transportada y mejorar los tiempos de transporte pero no resuelven el déficit de capital intangible señalado especialmente en la situación de los actores productivos, desempeño de gestión, y en menor cuantía en el turismo. .

Sistemicamente, también se debe resaltar que las iniciativas en materia de transporte fundamentalmente ferroviario que se plantean en el ámbito de la Pampa, tienden a aumentar las asimetrías fronterizas, debiéndose recalcar que precisamente es la red férrea que cruzan los territorios uruguayos, donde se han registrados las reservas al intercambio fronterizo, el principal objeto de las mejoras. También debe advertirse que dado el privilegio que se hace con IIRSA de las actividades energo intensivas, los procesos de Innovación y Desarrollo que se atienden en el caso pampeano a nivel fundamentalmente fenoestructural, tiendan al mantenimiento de los desequilibrios fronterizos. Las posibilidades de disminución de las asimetrías en este caso tienen que ver especialmente con la satisfacción del conjunto de demandas de mejorar el capital intangible destacando el caso de:

- Los diversos actores productivos (trabajadores, empresarios pequeños y medianos, cooperativistas) que han mostrado capacidad organizativa histórica.

- De las demandas de mayor capital humano e institucional para garantizar un mejor Desempeño de Gestión local, inclusive hasta de Gobernanza.

Dado que sobre todo desde Uruguay se manifiestan reservas hacia la dinámica fronteriza, sería interesante que los gobiernos subnacionales exploren y evalúen las posibilidades de participar en el ZICOSUR, mecanismo valorado positivamente en la frontera pampeana argentino-brasileña. .

Bosques Paranaenses de la Mata Atlántica

La Mata Atlántica es una de las unidades eco-geográficas sometida al más intenso proceso de intervención y degradación de la cubierta vegetal debido la deforestación por acción humana. De este conjunto aún sobresale el Bosque Paranaense uno de los 15 ecorregiones en las que se subdivide la gran unidad. Es en esta formación que se emplaza la represa de Iatipú, que esta sujeta a las mejoras de interconexión con la ya evaluada represa de Yaciretá como parte de los proyectos del Eje Capricornio, sin embargo al igual que el Chaco su unicidad natural se reduce al ser atravesada por el proyecto de Mejoramiento de la Navegabilidad del Río Alto Paraná (Aguas Arriba Saltos del Guairá) del Eje Hidrovia Paraguay- Paraná. Los planes de desarrollo considerados son los correspondientes a la Provincia de Misiones (M) en Argentina, el Departamento de Canindeyú (C) en Paraguay y el Estado de Paraná en Brasil. A continuación los distintos instrumentos para el análisis sistémico- estratégico- situacional de este ámbito eco-geográfico.

Tabla N° 24 Síntesis feno-geno-estructural. Bosques Paranaenses. Mata Atlántica

	Fenoproducción	Fenoestructura	Genoestructura	
1	M			FP
2	P; M; C			FP
3	M			FP
4	M	M(A4)		FP-FE
5	M; C		M(P1)	FP
6	C	P(E5); M(A4)(P3)C(P3)		FE
7	M(A4)	M(A4)		FP-FE
8	P; C			FP
9	P; C	P(S9) (E5); M(E4)		FP-FE
10	P; C	P(E5); C(S7)	C(S7)	FP-FE
11	P; M; C	P(S9)		FP-FE
12			P(S9); M(S3); C(S7)	GE
13	C	P(E5)		FP-FE
14		P(E5)		FE
15	P; M	C(E5)		FP-FE
16	P; M	M-(E1); C-(E2)		FP-FE
17	P			FP
18	P	P(E5); M-(E4)	P-(A3)	FE-GE
19	C	P(E4); M(P6)		FP-FE
20		P(E5)		FE
21		P(E5); C(E3)		FE
22		C (S7) -(P1)-(P3); P (P1) (P2)		FE
23		P(E5) (P3)		FE
24		M(E5); C-(S5)-(S6) -(E2)	M-(P2);	FE-GE
25				

Elaboración propia

Tabla N° 25 Síntesis tangible/intangible Bosques Paranaenses. Mata Atlántica

	Tangible	Intangible	
1	M		TB
2	P; M; C		TA
3	M		TB
4	M		TB
5	M; C		TM
6	P; M; C		TA
7			
8	P; C		TM
9	P; M; C		TA
10	P	C(S7)	IB
11	P; M		TM
12		P(S9); M(S3); C(S7)	IA

13	P; C		TM
14	P		IB
15	P; M; C		IA
16	P; M; C		TA
17	P		TB
18	P; M		TM
19	P; M: C		TA
20	P		TB
21	P; C		TM
22	-C		TB
23	P; -C		TM
24	M; C	M-(P2)	TM
25			

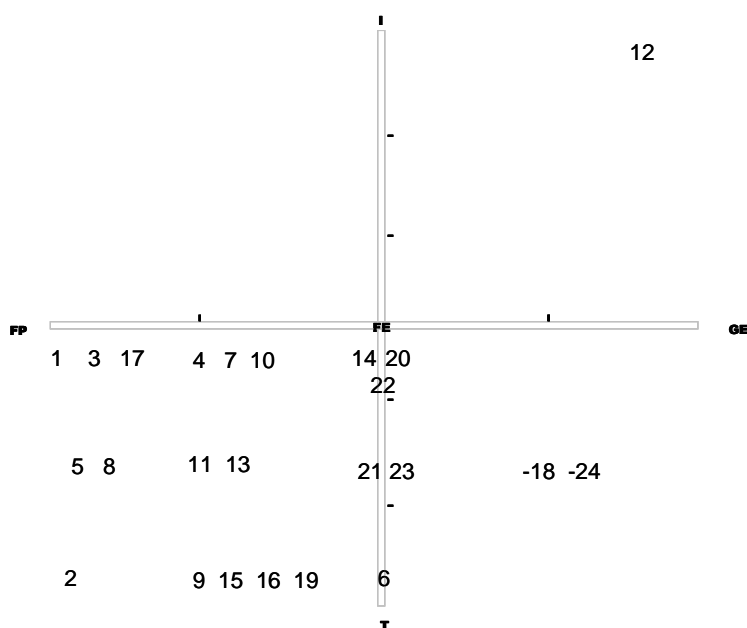
Elaboración propia

Tabla N° 26 Síntesis General Bosques Paranaenses I Bosques Mata Atlántica

1	FP	TB
2	FP	TA
3	FP	TB
4	FP-FE	TB
5	FP	TM
6	FE	TA
7	FP-FE	TB
8	FP	TM
9	FP-FE	TA
10	FP-FE	TB
11	FP-FE	TM
12	GE	IA
13	FP-FE	TM
14	FE	TB
15	FP-FE	TA
16	FP-FE	TA
17	FP	TB
18	FE-GE	TM
19	FP-FE	TA
20	FE	TB
21	FE	TM
22	FE	TB
23	FE	TM
24	FE-GE	TM
25		

Elaboración propia

Figura N° 14 Gráfico estratégico situacional Bosques Paranaenses Mata Atlántica



Elaboración propia

Análisis sistémico-estratégico. Bosques Paranaenses Mata Atlántica

En los valores del gráfico sobresale la situación de los grupos indígenas (12), ubicados en el extremo alto del cuadrante GE/I. Hay un consenso en destacar la cultura guaraní en las diferentes categorías capital intangible: en el Estado del Paraná como parte de un profundo mestizaje. En la Provincia de Misiones, muy vinculada a las Misiones Jesuitas que marcaron la impronta de un proceso de colonización y evangelización muy singular en la que se combinaba la ocupación, la religión con el reconocimiento y el aprovechamiento en pie de la selva, en el que se fundamenta un “saber hacer” propio (Gobierno Provincia de Misiones, 2006). En el Departamento de Canindeyú, compartiendo la herencia misionera, pero no dejando de destacar los efectos inmediatos y acumulados de la Guerra de la Santa Alianza. Esta que tuvo consecuencias graves nacionales con la pérdida de territorios para el Paraguay bajo el gobierno del General Solano, en el caso específico del Departamento, obligó al reordenamiento territorial del espacio fronterizo y la privatización de más de un millón de Ha. para el cultivo de yerba mate, con el consiguiente desplazamiento de las comunidades originarias de sus territorios. Se debe recordar que aún hoy se resalta como problema resolver la migración campo-ciudad, síntoma de un grave problema de exclusión en el mundo rural, dominio donde se asientan la mayoría de las comunidades indígenas paraguayas (Secretaría Técnica de Planificación (STP) y la Gobernación de Canindeyú, 2009).

Este es un problema que hay sumarlo al de la incorporación de las comunidades indígenas al proyecto nacional paraguayo ya denunciado en los departamentos chaqueños paraguayos en la sección anterior. Al igual que en estos, en Canindeyú se asocia estas desventajas a las de Integración y la Cooperación Regional (24), factor que también registra valores relevantes situacionales-estratégicos y enmarcados en complejas contradicciones, al considerarse la influencia y el contacto con Brasil, al mismo tiempo como causa de:

- Asimetrías fronterizas, dada las mejores condiciones del lado brasileño de asistencia sanitaria y educativa, que han obligado del lado paraguayo, para preservar la identidad cultural, a decretar la obligatoriedad del castellano y el guaraní como idiomas oficiales de las escuelas.

- Desplazamiento de los pequeños productores paraguayos en la Zona Alta de capacidad agroecológica, obligados por los llamados brasiguayos a migrar a los sectores empobrecidos de los centros urbanos.

- Innovación e intercambio: Los productores brasileños aportan técnicas más eficientes de cultivo y propician un mayor flujo comercial entre Paraguay y Brasil.

En este marco, uno de los principales actores en desventaja son precisamente los grupos indígenas, aunque no por ello se ha pasado a una posición de resignación, debiéndose destacar en Canindeyú la intención del rescate de la farmacopea natural ancestral, no sola como alternativa local sino además como producto sustentable y alternativo de exportación (Secretaría Técnica de Planificación (STP) y la Gobernación de Canindeyú, 2009).

En cualquier circunstancia, parece que se han superado los tiempos de la hipótesis de conflicto planteada durante décadas por los sucesivos gobiernos militares argentinos que consideraban a Brasil un potencial enemigo y mantuvieron a la Provincia de Misiones excluida de todo plan de desarrollo, bajo la premisa de estrategia militar que indicaba que cualquier infraestructura serviría de soporte al ejército enemigo. El enfrentamiento en la actualidad ha dejado de ser bélico (Gobierno Provincia de Misiones, 2006).

Entre los nuevos de escenarios de acción, debe destacarse, por la valorización del patrimonio natural de los bosques paranaenses, un notable interés por el Ordenamiento y Gestión de los Recursos Naturales y Áreas Protegidas (6). En el Plan de Canindeyú se resalta la creación de una Secretaria para el Desarrollo Sustentable y Medio Ambiente y se denuncia la negativa de financiamiento por parte del gobierno central. En Misiones se destaca como logro la Comisión Coordinadora de Ordenamiento Territorial. En el Estado de Paraná, se pone de relieve en el Plan de Desarrollo Regional, la zonificación turística en la que se reconoce, entre otros, los atractivos paisajísticos. Todas estas consideraciones ponen de relieve la necesidad de lograr una mayor independencia a través de la Descentralización y Municipalización (22) en las diferentes actividades de gestión. El tema es abordado de manera particularmente elocuente en el Estado de Paraná, en cuyo plan se plantea la formulación de políticas públicas estatales que atiendan a profundidad la cuestión social en las esferas de salud; educación, hábitat, pobreza, exclusión, campos clave para la consolidación de la reconstrucción del Estado. Como estrategia de implementación se apunta a una reterritorialización de la entidad sobre la base de la compensación de las asimetrías entre los concentrados municipios urbanizados y los mayoritarios municipios predominantemente rurales (Governo do Paraná, 2007). Todo el proceso soportado en el PAC, el Programa de Acompañamiento y Control, que potencia la participación ciudadana como fundamento para modernizar el Desempeño de Gestión (22).

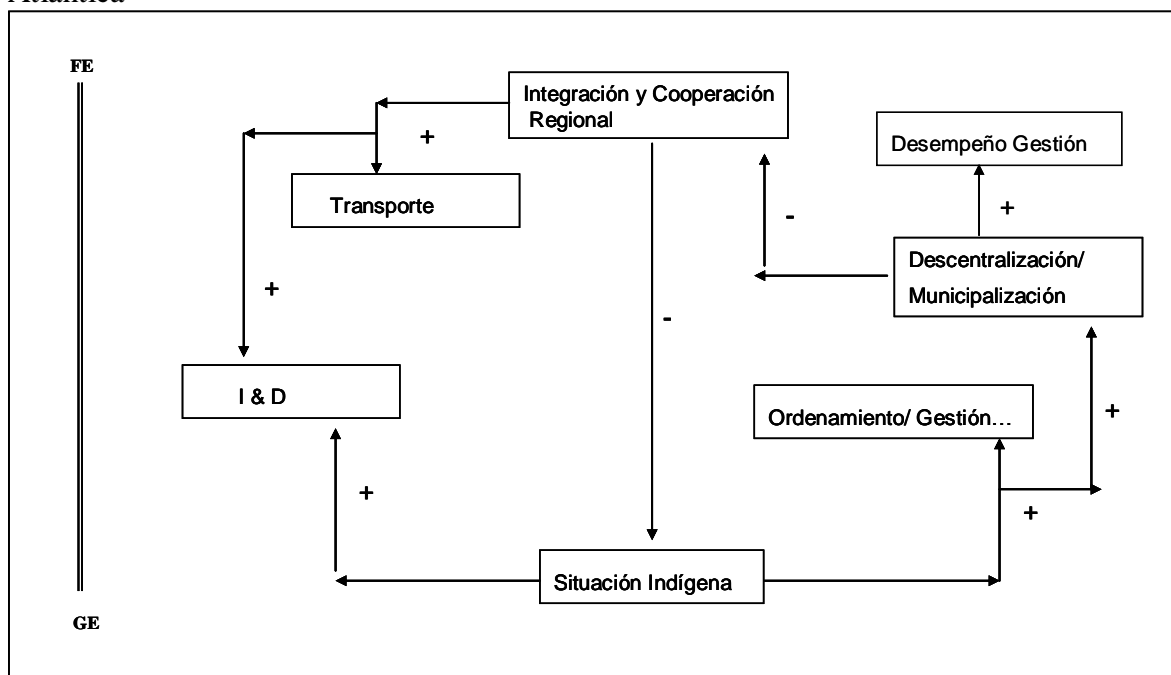
Finalmente, en el análisis estratégico situacional, sobresale el Transporte (18) pero más como limitante que como potencial, inclusive para las hidrovías de IIRSA. De hecho en Paraná se reconocen las dificultades de los cursos de agua del Estado para la navegabilidad. En Misiones se resaltan las limitaciones que tiene para la navegabilidad la falta de balizamiento en la Hidrovía Paraguay-Paraná, como también el mal estado de de la vialidad terrestre. En esta Provincia se aspira que las mejoras vendrían solo si considera un marco continental más amplio como el que ofrecería el Eje Capricornio para la conexión interoceánica, mirando hacia los mercados asiáticos. Sobre esta aspiración se debe advertir que en primer lugar el reduccionismo implícito en una aspiración descontextualizada de las urgencias socio-económicas a resolver en la Provincia, incluso en materia de vialidad interna que reflejan bajos nivel de conexión, afectando sobre todos a un importante 25% de la población que se asienta de manera

dispersa (Gobierno Provincia de Misiones, 2006) . Además habría que agregar que la ambición no deja de ser solo un “buen deseo” que requeriría en dado caso un estudio de competitividad que no se ha hecho, y que debería poner en claro cuales son las oportunidades de la Provincia de competir con las producciones similares que se realizan en otras localidades tanto argentinas como paraguayas.

Balance sistémico-estratégico-situacional

En la figura N° 15 a continuación se presenta el balance sistémico del análisis estratégico-situacional.

Figura N° 15 Balance sistémico-estratégico-situacional. Bosques Paranaenses. Mata Atlántica



Elaboración propia

El análisis sistémico- estratégico-situacional indica que desde la revalorización y defensa de Situación Indígena (12), sobre lo que existe coincidencia en cuanto a su valor como capital cultural, cognitivo, psicobiológico, se podría coadyuvar al Ordenamiento/Gestión de Recursos Naturales y áreas Prioritarias (6), Descentralización/Municipalización (22) y a través de este podría propiciar a la modernización del Desempeño de Gestión, articulando un circuito de retroalimentaciones positivas. En términos generales estos factores introducen correctivos a los efectos negativos que ha propiciado el intercambio fronterizo asimétrico, que ha favorecido sobre todo a Brasil en perjuicio especialmente de los actores sociales del mundo rural paraguayo. Contrariamente el desplazamiento podría verse potenciado por las mejoras en el Transporte (18) en el marco de la iniciativa IIRSA

Finalmente se plantea que entre ambas situaciones enfrentadas, surge la oportunidad de generar sinergias en el campo de la Innovación y Desarrollo (21), en la medida en que se incorporen y reconozcan los aportes indígenas para la farmacopea mundial.

Amazonas.

Los proyectos estructurantes incluidos en la API 2012-2022 (UNASUR-COSIPLAN) son los siguientes: Acceso a la Hidrovía del Napo; Acceso a la Hidrovía del Huallaga - Marañón; Acceso a la Hidrovía del Ucayali; Red de Hidrovías Amazónicas; y Acceso

a la Hidrovía del Morona - Marañón - Amazonas. Estos proyectos se despliegan sobre una superficie de más 5.560.000 Km², convirtiéndose en el Eje de Desarrollo e Integración IIRSA más extenso y transversal, pensado para unir las ciudades brasileñas volcadas al Atlántico con los puertos peruanos y ecuatorianos del Pacífico. Las iniciativas básicamente buscan la articulación para el transporte fluvial de cargas y pasajeros a través de los grandes ríos amazónicos: Huallaga, Marañón, Morona, Ucayali y Putumayo, que interconectan la cuenca del Río Amazonas con costa, sierra y selva en Perú, Ecuador y Colombia. En la Agenda se incluyen en este eje también proyectos viales, portuarios y fluviales (UNASUR COSIPLAN, 2011).

Desde el punto de vista ecológico de especial interés para el Amazonas interesa de manera particular los escenarios de intervención sobre los bosques latifolios de hojas anchas, que se extienden sobre varios pisos altitudinales desde las tierras bajas hasta los sectores de montaña por encima de los 1.500 metros sobre el nivel del mar. En general es el hábitat que tiene mayor cantidad de áreas originales del bosque relicto, y se caracteriza primordialmente por su gran riqueza de especies, el alto nivel de endemismo, la activa participación de la fauna en la dispersión de las semillas y la polinización, una alta proporción de vínculos ecológicos de simbiosis, requerimientos de grandes áreas para algunas especies.

Entre las principales perturbaciones generales deben considerarse deforestación por sus efectos en la estructura del suelo y los patrones de sucesión ecológica, como ya vimos en la sección de evaluación de impactos. También constituyen un grave problema la fragmentación de hábitat por su incidencia en los procesos ecosistémicos y la dinámica de las poblaciones,

Uno de los problemas más graves en los bosques húmedos tropicales de tierras bajas es el reemplazo de comunidades estables con recursos de alto valor por producciones agropecuarias de rendimiento decreciente, por lo que se debería propiciar nuevas formas de aprovechamiento como la del bosque en pie.

Los usos predominantes han estado vinculados a la extracción y explotación forestal y la agricultura de subsistencia. En el caso brasileño desde la década de los pasados setenta se han venido construyendo proyectos viales de gran envergadura e impacto como la carretera transamazónica que significó la afectación entre un 10% y un 30% de la cubierta vegetal

También se debe resaltar el caso del Río Amazonas, sus características hidrológicas son únicas en el mundo. La densa vegetación y volúmenes de agua que circulan a lo largo de su extensa red de drenaje compuesta por más de 1.000 afluentes, producen nubosidad sobre la cuenca, generando un alto promedio de lluvias que oscila entre 2,500 mm/año al este de la cuenca alta y 3,500-4,000 mm/año en la cuenca baja.

Para la evaluación de los dilemas eco-sociopolíticos de estas iniciativas se consultaron los planes de gobiernos de las siguientes entidades subnacionales:

Brasil Estados Roraima (R), Amazonas (Am), Acre (Ac); Perú Departamentos Amazonas (Az), Loreto (L), Madre de Dios (MD), Ucayali (U); Ecuador: Provincias de Orellana, Morona Santiago (MS), Pastaza (P), Zamora Chinchipe (ZC); Colombia Departamentos de Guainía (G), Vaupés (V), Putumayo (P), Amazonas (Aa).

A continuación los instrumentos para el análisis sistémico-estratégico-situacional en el ámbito Amazónico.

Tabla N° 27 Síntesis fenogeno-estructural. Amazonas

	Fenoproducción	Fenoestructura	Genoestructura	
1	MD	Am(A3)(S10)Ac(A2)(A6); Az - (A3); -U(A1)(A2);ZC(A4); Aa(A5)		FE
2	Ac; O		Am(A1)(A6); G(A2); V(A2)	GE
3	MD; G	Am(A4)(A7); Az -(A3); L(A2); O-(A2); MS(A4); G(A3); Aa(A4)		FE
4	MD; G	P(A5); G(A6); Pt(A3); Aa (A3)	Am(P4)	FE
5	ZC; V; Aa	Am(S11); Ac(E10); U(A3); MD(S4)	Am(E11)	FP-FE
6	Az;; ZC	R(A6); Az -(A3); U-(E4); MD- (A2); L(A3)(P3); O-(A2); MS(A2)(3); P(A1) (A2); ZC (A2)(A3)(A4)(P6); (A4); V(E2; Aa(A5)	R(A1); Am(A2) Ac(A5); U(6); Pt(A2)	FE-GE
7	Az; Aa	MS(A1); ZC(E1)	+Am(A6)(S5); +Ac(E9); + U(A4); MD-(E4); L-(E2)	GE
8	Am; Ac; U; MS; Aa	G(S5); Pt(S2); Aa(S8)		FP-FE
9	Am; Ac; Az; U; MS; V; Aa	R(S4); Am(S10); L(S4); O(A3) (5); G(S3); V(A4) (S1); Aa(S5)	ZC-(S2)	FP-FE
10	Am; Ac; Az; U; MS V; Aa	R(S10); Ac(S6); L(S4)(S5); O(S6); G(S2); Aa(E6)	ZC-(S3)-(S4); Pt(S3)	FP-FE
11	R; Am; Ac; Az; U; L; MS; ZC; Aa	Am(S13)(S15); Ac(S6); Pt(S5)		FP-FE
12	Am; Ac; Az, G; V; Pt	R(S6); Ac(S7); U-(A2); MD(A3); O-(A2) (S12); ZC(P4)	S7); MD-(S2)(S3); L- (S2) (S4); P(S3); ZC- (S5); Aa (S3)	FE-GE
13	R; Aa	Am(S14); Ac(S5); L(S4); Pt(E1)		FP-FE
14	Aa	R(S15); L(S4); O(S7); ZC(E7); G(S6); Pt(S6); Pt(P1); Aa(P3)	Ac(S9); O(S1); Pt(S4)	FE-GE
15	R	Am(E8); Ac(E1)(E8); U(E7); U-(A2)(E1); MD(6) L(E4); ZC(E1); Pt(E4); Aa(E2)	V(E2)	FE
16	R	Am(E2)(E5)E(11); U-(A2)- (E5); O(E2); ; MS (E3); ; MS (E5); ZC-(S6)-(E3)-(E5); V(A3); Pt(E2)	ZC(E4); V(E2); Aa(E1)	FE-GE
17	R	Ac(E2)(E9); U-(E3) (E7); MD(A4)-(E1)(E6); L(E5); G(E2); Pt(E5)		FE
18	R; Am; Az; L;	R(S3); Ac(E2); Az(E3); U(S5);		FP-FE

		U(E7); MD(5)(6); P(A3); ZC(E8); G(S4); Aa(S7)		
19	R,Ac; Az; MD	Am(E10); U-(E2); L(E3); ; MS; MS (E4); ZC (A6); ZC-(E2); V(E1); Pt(E3); Aa(S6)(E4)	O(E5); P(E1); G(E5)	FE-GE
20	G;	R(P4); Am(E5); Ac(E6); U(A3);MD(A4) (E7)(E)); O(E3)	Am(A5)(P1)(P2); L(P4)	FE-GE
21		R(S11);Am(E4);Ac(A4); Am(E6); P(E2)(E3); ZC(E6); Aa-(A2)	Pt(A2); Aa(E1)	FE-GE
22		Am(A8)Am(S16)(E10)(P3)(P6); Az(S5); MD(P4) (P5); O(A3). - O(P1)	U(P2); MD-(P2); ZC-(P1)	FE-GE
23		R(P/1,6,7,8); Am(P6); Ac(P1)(P2)(P3); Az(P4)-P1; MD(P3); - O(P1); ; MS (S3); ; MS(P2)(P3) ZC-(P3); G(P1)	U-(P1); L(P2)	FE-GE
24		Ac(E2)(9); Az(E3); U(E7); MD(6); L(S5); O(E4); G(E3); Pt(P3); Aa(P2)	Aa-(E3)	FE
25		R(P5); Az(P3); ; MS(P1); P(S1)(P1); Pt(P2); Aa(P1)	Am(P5); -Az(S4) (P2); M-(S4); MD-(P1); ZC-(P2)	FE-GE

Elaboración propia

Tabla N° 28 Síntesis tangible/intangible. Amazonas

	Tangible	Intangible	
1	Am; Ac; Az; U; ZC		TB
2	Am; Ac; G; V		TB
3	Am; Az; O; G; Aa		TB
4	Am; G; Pt; Aa		TB
5	Am; Ac; U; ZC; V; Aa	Am(E11)	TM
6	R; Ac; Az; O; MS; P; ZC; G; Pt; Aa	U(S6)	TA
7	Az; MS; ZC; Aa	U(A4)	TB
8	Am; Ac; G; Aa		TB
9	R; Am; Ac; Az; U; O; MS; ZC; G; V; Aa		TA
10	R; Am; Ac; Az; U; O; MS; G; V; Aa	ZC-(S4); Pt(S3)	TA
11	R; Am; Ac; Az; U; L; MS ZC; G; V; Pt		TA
12	R; Am; Ac; Az; U; O; G; V; Pt; MS	Ac(S7); P(S3); ZC-(S5); Aa(S3)	TA
13	R; Am; Ac; Aa		TB
14	R; ZC; G; Aa	Ac(S9); O(S7); Pt(S4)	TB
15	R; Am; Ac; U; V; Aa		TB
16	R; U; O; MS; Pt	Am(E2)(E5)E(11); V(E2); Aa(E1)	TM

17	R; Ac; U; G; Pt		TB
18	R; Am; Ac; Az; U; P; ZC; G; Aa		TM
19	R; Am; Ac; Az; U; O; MS; ZC; ; V; Pt; Aa	P(E1) ; G(E5)	TA
20	R; Am; Ac; U; O		TB
21	R; Am; Ac; U; P; ZC	Am(E6); Aa(E1)	TM
22	Am; Az; O	U(P2)	TB
23	R; Am; Az; O; MS; ZC; G	R(P8); Ac(P1);U(P1)	TM
24	Ac; Az; G; Pt; Aa		TB
25	R; Am; MS; P ; ZC; Pt; Aa	-Az (S4)(P2)	TM

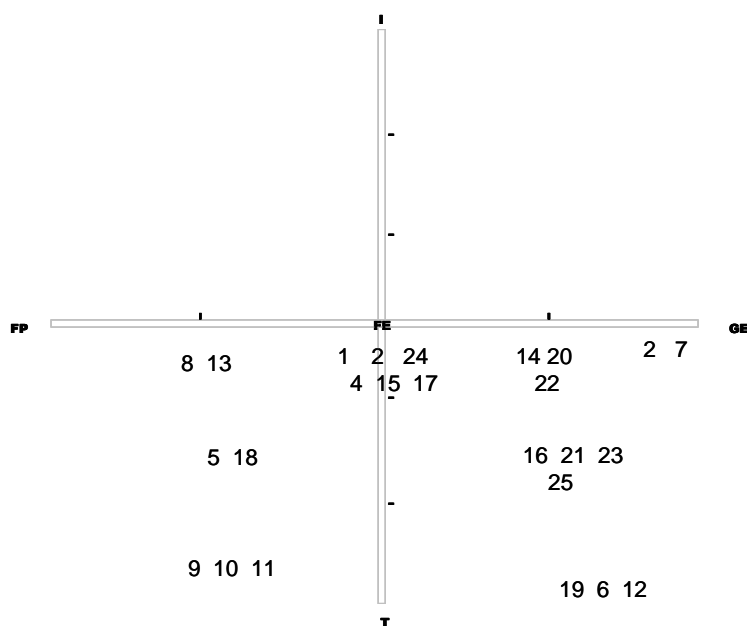
Elaboración propia

Tabla N° 29 Síntesis General Amazonas

1	FE	TB
2	GE	TB
3	FE	TB
4	FE	TB
5	FP-FE	TM
6	FE-GE	TA
7	GE	TB
8	FP-FE	TB
9	FP-FE	TA
10	FP-FE	TA
11	FP-FE	TA
12	FE-GE	TA
13	FP-FE	TB
14	FE-GE	TM
15	FE	TB
16	FE-GE	TM
17	FE	TB
18	FP-FE	TM
19	FE-GE	TA
20	FE-GE	TB
21	FE-GE	TM
22	FE-GE	TB
23	FE-GE	TM
24	FE	TB
25	FE-GE	TM

Elaboración propia

Figura N° 16 Gráfico sistémico-situacional. Amazonas



Elaboración propia

Análisis estratégico-situacional. Amazonas

En el gráfico estratégico-situacional, destaca la coincidencia en los valores altos en FE-GE/T de: Turismo (19), Ordenación/ Gestión Recursos Naturales y Áreas Protegidas (6) y Situación Indígena (12) (Tabla N° 30)

Tabla N°30 Distribución por entidades e los valores CE/T Amazonas

	R	Ac	Az	0	ZC	G	U	Pt	Aa	MS	Am	V
6	□□	□□	□□	□□	□□	□□	□□	□□	□□	□□	□□	
12	□□	□□	□□	□□	□□	□□	□□	□□	□□			□□
19	□□	□□	□□	□□	□□	□□	□□			□□	□□	

Elaboración propia

Como se puede apreciar existe una coincidencia en la consideración de los tres factores en 7 de las 15 entidades subnacionales analizadas, superando el 50% del total si se consideran las concurrencias parciales de dos de los tres factores considerados.

Resalta como soporte de esta trilogía aparece principalmente la visibilización de lo tradicional indígena (12). Se intenta utilizar lo ancestral como sustento para las actividades y acciones de alta significación para la consolidación del poder político y económico local no solo de la clase dirigente sino también de un conjunto de actores económicos, comunitarios en conflicto con los intereses nacionales y transnacionales. En este sentido resulta particularmente ilustrativa la denuncia que se hace en el Plan de Desarrollo 2005-20015 de la Provincia de Orellana:

“Desde 1972, las compañías petroleras han extraído más de 2.000 millones de barriles de petróleo del Ecuador, principalmente de la región amazónica. En este proceso, miles de millones de galones de petróleo y desechos tóxicos han sido eliminados en el medio ambiente.

Esta situación ha generado un modelo de relación entre las provincias amazónicas y el Estado Ecuatoriano, que se caracteriza por una extremada

vulneración de los derechos individuales y colectivos de la población amazónica, en nombre de la necesidad económica del Estado de explotar el recurso hidrocarburífero (*sic*). El modelo de actividad petrolera existente, en la práctica excluye a la población y su derecho a permanecer en el territorio. En las relaciones que ha mantenido el Estado nacional y el mercado mundial con las poblaciones de amazonía, los derechos humanos enfrentan enormes amenazas. La creciente pobreza ha llevado a peores condiciones sociales” (H. Consejo Provincial de Orellana: 2005: 84).

En el referido Plan además se le da una especial dimensión territorial a estos conflictos cuando se indica que:

“Se producen conflictos en las zonas adjudicadas a las nacionalidades indígenas y a los colonos, donde se realizan actividades hidrocarburíferas. En estas zonas suele haber contaminación por derrames, emisiones de gases, etc. Todo ello en clara contradicción con la actividad agropecuaria o turística que se puede desarrollar en esas zonas.

Igualmente las poblaciones cuyos territorios se encuentran cerca de las Áreas Protegidas, han tenido problemas en legalizar sus tierras debido a que necesitan un Plan de Manejo para que puedan obtener sus escrituras. En estas zonas, existen además restricciones de actividades. Otro conflicto de uso es la extracción de madera de las zonas protegidas. (IBID: 133)

No deja de llamar la atención que desde Orellana se realicen estas denuncias sobre el desplazamiento de las actividades y usos locales tradicionales que están propiciando particularmente las transnacionales del sector petrolero con la anuencia del gobierno de Quito, siendo que en la Provincia se localiza el Parque Nacional Yasuni, que el presidente Correa intentó utilizar en las negociaciones en el marco del Protocolo de Kioto, para obtener compensaciones económica por la no explotación de nuevas reservas de petróleo que subyacen en esta área protegida. Sin embargo se debe recalcar que el Parque, uno de los *hot spot* más importante de la biodiversidad mundial ya está afectado en casi un 50% por la explotación petrolera.

En términos generales parece existir un consenso sobre los planes de ordenamiento y gestión local del territorio como el principal instrumento que tienen las localidades para tratar de revertir lo que en el Departamento Madre de Dios consideran la ocupación extensiva y depredadora de recursos de las tierras amazónicas, proceso que ha provocado la degradación de suelos que antes eran catalogados de alta capacidad agrológica especialmente para la agricultura vegetal (Gobierno Regional de Madre de Dios, 2007).

El problema de la pérdida de capacidad de producción agrícola ha sido también denunciado en el Departamento de la Amazonía en Colombia, pero profundizando en las consideraciones que permiten entender que las tierras agrícolas van muchos más allá de su condición como superficie, sustrato físico químico para los cultivos. En el caso amazónico, se consideran también resultado de la simbiosis que las sociedades han venido construyendo con la naturaleza con sistema como las chacras, forma de agricultura de subsistencia que recrea la biodiversidad amazónica. Desde Leticia la capital departamental se denuncia que los monocultivos -al igual que las actividades extractivistas petroleras perjudiciales para la dinámica ecosistémica- están desplazando a los campesinos de sus tierras, propiciando la dependencia a los alimentos importados de Brasil o Perú (Gobernación de Amazonas, 2012). En el Departamento de Loreto, además se hace referencia a la poca valorización del aporte nutritivo de productos locales y de las propiedades medicinales de plantas nativas (Gobierno Regional de Loreto, 2009)

Los productos agrícolas obtenidos en sistemas de subsistencia intensivos y la farmacopea tradicional basada en muchos casos en la actividad recolectora deben competir en los mercados cada vez más “cartelizados” y globalizados por las grandes transnacionales de capital económico intensivo. Por un lado tenemos por ejemplo a Monsanto y Cargill que han apuntado hacia la producción transgénica de grandes volúmenes y por el otro a empresas como Roche y Bayer defensores a ultranza del sistema mundial de patentes farmacéuticas. En buena medida debido a estas condiciones de profunda asimetría sustentada en la desleal competencia en mercados que parecieran estar orientados por los principios decimonónicos del darwinismo social, las comunidades locales campesinas e indígenas, han venido mostrando creciente interés por su participación en el turismo alternativo, actividad fundamentada en atractivos naturales muchas veces únicos, no transables en el mercado.

Así en el Departamento de Ucayali se destaca la necesidad de lograr una oferta turística sostenible para rescatar la identidad cultural y propiciar la conservación de los recursos turísticos, naturales, mediante planes de desarrollo integral local que propicien además la concertación con el sector privado (Gobierno Regional de Ucayali, 2011).

En Pastaza se llega hasta considerar el impulso del turismo sostenible como actividad principal de la provincia y medio para el empoderamiento de la ciudadanía (Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza, 2005).

Del lado brasileño, en el Estado de Acre se desarrolla el Programa Nacional de Desarrollo del Ecoturismo de la Amazonía Legal (PROECOTUR) que involucra a 14 municipios.

En estas distintas preocupaciones e iniciativas por supuesto hay que considerar los contrastes y diferencias que resultan de los distintos marcos nacionales en los que se realizan. Así mientras en Perú se está iniciando el Plan de Acción Concertado en el gobierno central y los gobiernos subnacionales, en Ecuador y en Colombia si bien los marcos legislativos correspondientes otorga autonomía a los poderes locales, sin embargo hay poca experiencia subsidiaria con los gobiernos centrales, dinámica de articulación que en cambio es ya una tradición en la República Federativa de Brasil. Así cuando el gobierno Federal en el año 1999 lanza el Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade (PBQP), para la concesión de incentivos fiscales entre otras cosas para generar empleos, a nivel de la Amazonía Legal Brasileña, ya se contaba con el soporte institucional de la Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM, creada treinta años antes, y en el caso específico del Estado Amazonas brasileño con Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA) (Governo do Estado do Amazonas, 2007). Esta última experiencia es considerada como muy exitosa en Brasil y se convierte en el punto pivote para lograr la inserción del Territorio Plan Bioma Amazónico en la política global de desarrollo que se presentó en el marco teórico referencial. Con estos fines SUFRAMA amplía su radio de acción hacia los Estados amazónicos más rezagados como Amapá. En Acre por su parte en el marco del PBQP, se crea como instrumento la Zona de Promoción de Exportaciones que aumentó en 1500% las exportaciones del Estado entre 1999 y 2010, que además aprovecha las ventajas de situación en la triple frontera (Governo do Estado do Acre, 2011).

Esta es una situación radicalmente distinta a la denunciada en la Provincia de Zamora Chinchipe sobre la existencia de “una geopolítica territorial bajo el control de empresas extranjeras que con el aval del estado central han determinado un proyecto provincial y regional ajeno a la voluntad política de los actores provinciales. De consolidarse este factor, el proceso soberano de ordenamiento provincial se reduciría a un ejercicio limitado, de respuesta reactiva solamente, a las condiciones estructurales que se diseñan

y ejecutan por fuera de la jurisdicción provincial” (Gobierno de la Provincia Zamora Chinchipe; s/f: 18)

Estas consideraciones nos llevan a otro factor que asume una posición también relevante en el gráfico estratégico-situacional como es la cuestión del Desempeño de Gestión (23). En este caso también se plantea una importante diferencia entre por un lado la gestión participativa y transparente que se establece como meta Estado Amazonas en Brasil o la iniciativa lograr la formulación de un presupuesto participativo en la Provincia de Morona Santiago y por el otro las denuncias en la Provincia de Pastaza, en cuyo Plan se señala:

- Falta de transparencia de gestión que propicia el favoritismo y discrecionalidad en la gestión local.
- Debilidad institucional para asumir la descentralización de funciones
- Dificultades en la articulación con el nivel central para la formulación de los planes, programas y proyectos de inversión (Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza, 2005).

En esta línea de análisis emerge como problema, como necesidad, la Gobernanza (25) que comparte la posición FE-GE/TM. En general la participación de la sociedad de decisiones es altamente valorada; así por ejemplo en la Provincia de Pastaza se plantea la creación de un foro permanente para la discusión y seguimiento de las políticas para el cuestionado sector petrolero que tantas resistencias crea en los gobiernos locales y en las comunidades. Sin embargo estas aspiraciones se plantean en un contexto social poco alentador con condiciones de pobreza que no se están atendiendo a nivel de la activación de fuerza fenoestructurales correctiva, a excepción de los estados brasileños con programas como la Bolsa Floresta (Governo de Estado do Acre, 2011). La falta de participación es tan dramática y de atención tan generalizada, que en Zamora Chinchipe se plantea como una fundamental prerrogativa devolverle a los dueños de finca la capacidad de decisión sobre su producción (Gobierno de la Provincia Zamora Chinchipe; s/f).

En la medida en que no se resuelva el asunto de la capacidad de decisión de los actores sociales locales se hace difícil pensar en los beneficios endógenos del proceso de integración regional y globalización que se persigue con las iniciativas IIRSA, sobre todo debido a las asimetrías en aprovechamiento y transformación de los recursos naturales entre las localidades y los transnacionales. Posiblemente solo los brasileños tienen capacidad real de salvar las diferencias sobre todo apalancando procesos de Innovación y Desarrollo enmarcados en el aprovechamiento de los bienes y servicios de la biodiversidad. En el Estado Amazonas, donde se ha consolidado Manaus como polo industrial entre otros, en los sectores de biotecnología, microbiología y farmacia, se trata ahora de promocionar Amazonía como marca de producto natural sustentable, incorporando este capital piscobiológico a la estrategia de la globalización de la región (Governo do Estado do Amazonas, 2007). En el Estado de Acre se hace referencia en las Zonas de Promoción de Exportaciones Verdes. No es que estas sean planteamientos exclusivos brasileños, de hecho Morona Santiago se indica la resolución de convertirla en Provincia Ecológica y Turística (Governo do Estado do Acre, 2011). La cuestión no es la falta de ideas originales sino la capacidad de concreción, sobre todo en el marco de las debilidades, contradicciones y asimetrías internas que se han venido señalando.

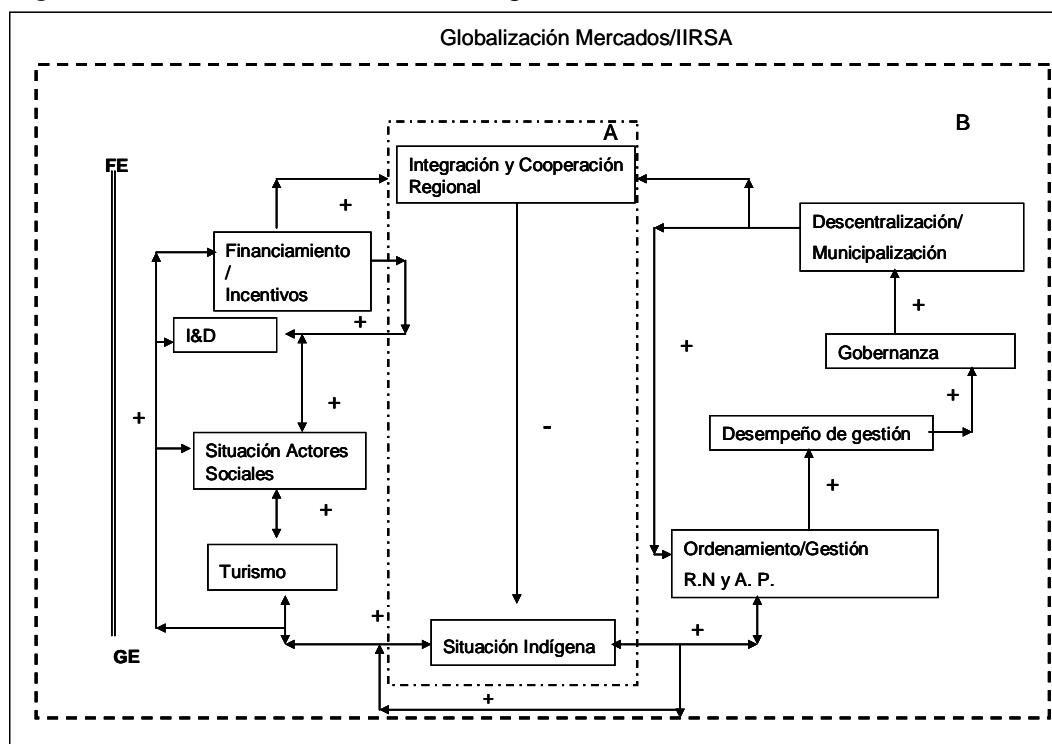
En este marco de las desigualdades socio-territoriales en la frontera y la falta de medidas transfronterizas regionales para superarlas sobre todo actuando en la potenciación de los capitales intangibles el conjunto de proyectos IIRSA difícilmente propiciarán el desarrollo local. (La única excepción amazónica es la iniciativa en la Provincia Amazonas colombiana de crear una Gerencia de Cooperación y Fronteras-

(Gobernación de Amazonas, 2012-). De no superarse estas debilidades propuestas como el Plan Estratégico de Exportación de la Región Madre de Dios (2007), formulado especialmente para intentar aprovechar las oportunidades y evitar las amenazas del corredor bioceánico, no podrá cometer su objetivo de combinar la apertura a los mercados internacionales con las alianzas regionales en la frontera. Para ello se debería superar el modelo primario exportador, que en el caso del Perú y en especial de Madre de Dios, contrariamente tiende a profundizarse, tomando en consideración que se califica al Tratado de Libre Comercio (TLC) como una oportunidad para reducir lo que califican como sobrecostos de la economía local en el campo laboral, tributario, barreras burocráticas, infraestructura, y seguridad ciudadana. Se trata de una visión totalmente exógena que contrasta, con la visión más endógena que sin renunciar a la internacionalización sin embargo pone el acento en como mejorar las condiciones ecológicas y sociales locales para lograr efectos derrame, tal como por ejemplo se plantea en el Estado de Acre con la Política de Valorización del Activo Ambiental Forestal (Governo do Estado do Acre, 2011). Este instrumento, de acuerdo a lo que se indica en el plan correspondiente, permitirá seguir bajando los índices de deforestación de manera proactiva, bajando la huella carbón en el marco de las orientaciones del programa REDD del protocolo de Kioto y del la ley de Incentivo a los Servicios Ambientales que el Gobierno Federal de Brasil decretó en el 2010. En el Estado de Amazonas, se logra una visión más acabada de cómo desde lo endógeno se puede perfilar lo exógeno, al considerar medidas como la capacitación de la mano de obra en actividades de pos-recolección, embalaje, almacenamiento, transporte y comercialización de los bienes y servicios de la selva amazónica. Se intenta crear una cadena productiva en una actividad que en la cultura amazónica permite actuar contra la deforestación y el extractivismo depredador maderero, con el remozamiento de la práctica tradicional indígena-cabocla del aprovechamiento del bosque en pie (Governo do Estado do Amazonas, 2007). De tal manera que se ponen en el centro del debate la relación entre dos factores como la Situación de los Actores Productivos (16) e Integración y Cooperación Regional (24) con posición destacada en el gráfico estratégico-situacional.

Balance sistémico-estratégico-situacional. Amazonas

El análisis realizado nos permite en el marco de las asimetrías y diferencias transfronterizas analizadas identificar sistémicamente dos escenarios (figura N° 16)

Figura N° 16 Balance sistémico-estratégico-situacional. Amazonas



Elaboración propia

El Escenario A plantea que en el caso de plantearse una relación exclusiva entre la Cooperación y la Integración Regional promovida bajo las orientaciones de mercado globalizador que pretende potenciarse con IIRSA, privilegiando las acciones de las transnacionales energéticas, mineras, agroindustriales, farmacéuticas, las posibilidades para lograr la incorporación de la visión indígena al proceso son bastante limitadas en la escala regional. Ello a pesar de reconocer que algunas iniciativas puntuales a nivel de instancia subnacionales podrían prosperar.

La manera de lograr posicionar una visión alternativa obligaría a un cambio desde abajo en las orientaciones IIRSA, incorporando los encadenamientos que aparecen en B que surgen de los proyectos y/o necesidades que se han planteado en los planes consultados en las distintos estados, provincias y departamentos. En síntesis, se estaría obligado a pasar de la visión ingenieril simplificadora y falsa de la infraestructura como motor del desarrollo, a la más compleja en donde el desarrollo más allá de lo económico se alcanza resolviendo el conjunto de problemas sociales planteados en los planes locales, que por lo demás, en la mayoría de los casos, obligan a resolver los graves conflictos eco-socio políticos que se han identificado.

Balance. Síntesis. Conclusiones. Propuestas.

El análisis sistémico estratégico- situacional realizado para enmarcar las iniciativas IIRSA, consideradas como parte del factor Transporte (18) en los 32 planes y estudios de desarrollo local de las entidades subnacionales fronterizas, muestran posicionamientos diferentes y hasta discordantes en la comparación de los gráficos estratégico-situacionales de las cuatro unidades eco-geográficas seleccionadas (ver figura N° 17), Especialmente hay que considerar el caso los Bosques Paranaenses de la Mata Atlántica, donde se destacan las dificultades naturales para que las entidades subnacionales correspondientes puedan incorporarse de manera efectiva al Eje Hidrovía

Paraguay-Paraná, de allí la valorización negativa de 18, que se ubica en el sector FE-GE/M de concurrencia media (M).

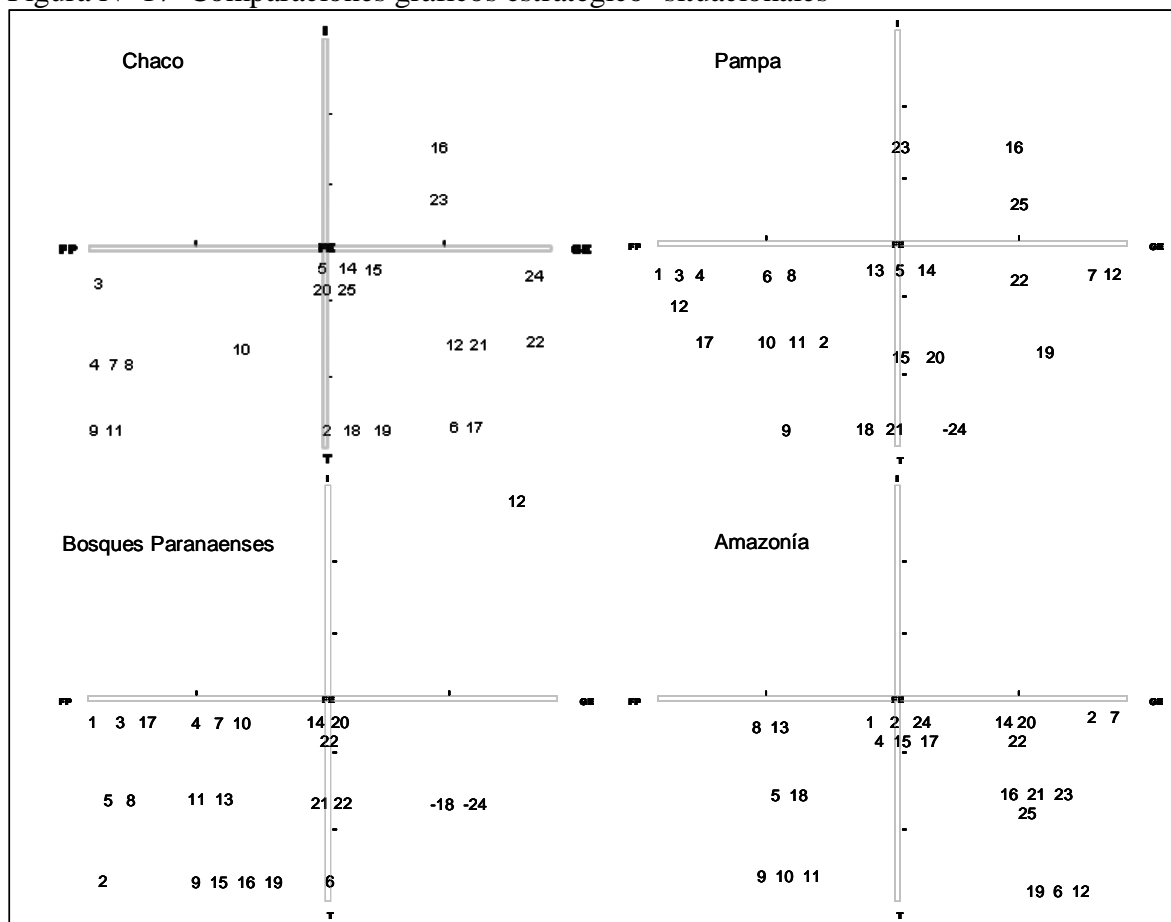
Sin embargo, se trata de situaciones que no se pueden decidir simplemente “todo a favor” o “todo en contra” a la IIRSA, se trata de asuntos complejos que se deben atender desde la ciencia pos-normal (ver Apéndice A). Así en el Estado Paraná si bien se coincide con las limitaciones naturales locales para la navegabilidad, sin embargo se resaltan que estas se convierten en ventajas para el aprovechamiento hidroeléctrico, que también contempla la Iniciativa pero en un rol más bien secundario. En el caso del gobierno de la Provincia de Misiones, la proyección en Argentina de estos bosques de singular relevancia continental y mundial, si bien se comparte opinión de las dificultades de la navegabilidad por las hidrovías, se apuesta al “desnaturalizante” Eje Capricornio como una opción para mejorar la competitividad de las exportaciones provinciales. Sin embargo, hay que recordar que en Misiones la mejoras en el transporte deberían contemplarse como una impostergable reivindicación social, sobre todos del 25% de la población que muestra un patrón de ocupación territorial disperso, que dificulta la accesibilidad a los centros educativos y medico-asistenciales. La atención de estas necesidades sociales convertiría a las mejoras del transporte, mas que el aumento de la competitividad de las exportaciones, en un factor de desarrollo sostenible local.

Paradójicamente el Transporte se ubica en la posición menos relevante en el Eje con mayor proyección transversal: El Amazonas. A pesar de la relevancia que le dan a la Iniciativa los estados brasileños de Amazonas y Acre, de alto nivel de competitividad apoyados en la subsidiariedad gobierno central-gobierno estadual que se ha venido construyendo desde los años 60, esta no es una posición mayoritaria en el grupo de las quince entidades subnacionales que fueron evaluadas. De las restantes, solo los Departamentos Amazonas y Ucayali, coinciden en la valorización positiva de la IIRSA en cuanto a las oportunidades de acceso a mercados, debiéndose sin embargo hacer las mismas reservas realizadas en el caso anterior de la Provincia de Misiones.

En situación contraria aparecen el conjunto de provincias y departamentos ecuatorianos y colombianos respectivamente, cuyos planes fueron considerados en la evaluación sistémico-estratégica de este eje. En estas entidades que conforman el 56, 25% del amplio conjunto de gobierno locales amazónicos – que a su vez representan el 47% del total de casos analizados en las 4 unidades eco-geográficas seleccionadas- el transporte asume una posición relativamente poco destacada en el sector FP-FE/T de concurrencia media (M). Las prioridades son otras.

Finalmente, en el eje amazónico, en el plan de desarrollo del Departamento Madre de Dios, asume una posición dual al considerar tanto la necesidad de apuntalar los efectos positivos como evitar las amenazas de IIRSA, estas últimas identificadas seguramente a raíz de los distintos estudio de impacto ambiental de la vialidad interoceánica realizados en la entidad, que han apuntado de manera primordial a la conservación de la cubierta vegetal local que muestra todavía bajo nivel de intervención.

Figura N° 17 Comparaciones gráficos estratégico- situacionales



Elaboración propia

En el caso de la Pampa, tampoco las iniciativas vinculadas a IIRSA, destacan al ubicarse en el sector FP-FE/T de concurrencia alta (A), que si bien muestra una mayor consideración del tema transporte, en la mayoría de los casos se trata de la preocupación por la mejora de la conectividad subnacional y nacional. La cuestión del transporte no asume en el conjunto pampeano una posición motriz fenoestructural, ni mucho menos está considerado como variable clave para alcanzar el desarrollo territorial. Como se indica en el Departamento de Salto, la infraestructura vial no es el mayor cuello de botella ante los problemas sociales de pobreza, educación, salud, habitabilidad o los económicos de capacitación de la mano de obra, competitividad, las asimetrías de frontera con Brasil. Esta es una posición compartida en los restantes departamentos uruguayos en los que el conjunto de deficiencias e insuficiencias socio económicas son consideradas las prioridades a solucionar. Inclusive en Río Grande do Sul, con indicadores socio-económicos que lo ubican en la 4° lugar entre los estados de la Federación Brasileña, después de Sao Paulo, Río de Janeiro. Mina de Gerais, la prioridad es la vialidad interna antes que las mejoras IIRSA tanto de la Hidrovía Paraguay-Paraná como del Eje MERCOSUR-Chile.

En el caso del Chaco, los planes de desarrollo evaluados coinciden en la consideración del Transporte como fuerza motriz, sin embargo también en este caso se trata fundamentalmente de las mejoras internas de conectividad, que en una Provincia como Formosa pueden llegar situaciones límites como la interrupción estacional de la comunicación por vía terrestre durante la estación de lluvia. En la contigua Provincia de Salta se resalta la necesidad de pavimentar las rutas internas provinciales para resolver los problemas de conectividad interna en beneficio tanto de la movilidad de la gente- sobre todo la que se asienta de manera dispersa con dificultades de accesibilidad a los servicios básicos de salud y educación- como de los turistas que visitan la entidad.

Sobre la IIRSA hay opinión mayoritaria desfavorable en los planes de los departamentos paraguayos de Boquerón y Alto Paraguay, que denuncian los impactos ambientales asociados a la mejora de la navegabilidad fluvial para el transporte de mercancías. La única entidad chaqueña que defiende la Iniciativa es en Chuquisaca, donde las empresas petroleras tienen un gran peso como fuente de recaudación de impuestos para el fisco departamental.

Continuando con las comparaciones, resalta la posición de la Situación Actores Productivos (16) en el sector FE/GE-I, de concurrencia media, tanto para el Chaco como para la Pampa.

Sin embargo mientras en la primera unidad eco-geográfica se trata más de aspiraciones - solo en Salta se hacen propuesta de solución el rescate del capital social y cultural que significa la tradición artesanal- en las Pampas hay una mayor actitud propositiva alrededor del fortalecimiento del cooperativismo. Esa forma de organización de la producción y el trabajo muestra un acendrado carácter histórico al remontar sus raíces, en las entidades de los tres países pampeanos evaluadas, al comienzo del siglo XX. A pesar que en el caso del Departamento de Artigas se señala el problema de cooperativas fracasadas, en la mayoría de las restantes el acento está puesto en la creación de capital social e institucional para esta modalidad laboral que implica niveles asociatividad interna y gran responsabilidad con la sociedad en general.

También en estos dos ámbitos geográficos, hay coincidencia en la posición del Desempeño de Gestión (23) de alta relevancia, sobre todo en Las Pampas, donde además se plantean como necesidad la superación de obstáculos como la falta de institucionalidad, capacitación y asociatividad para la Gobernanza (25), factor que se ubica en el sector FE-GE/I, aunque de baja concurrencia.

En el caso del Chaco, las necesidades del fortalecimiento del desempeño de la gestión de gobierno se plantean de manera parecida a las Pampas, aunque están espacialmente dirigidas a resolver el nudo crítico de los recursos hídricos.

El otro factor que alcanza una posición de muy alta relevancia es la Situación Indígena (12), destacando espacialmente las unidades del Bosque Paranaenses de la Mata Atlántica, donde se destaca el valor del factor por su condición intrínseco como capital cultural, cognitivo, psicobiológico y por su posición como centro del circuito de retroalimentaciones positivas en las que participan: Ordenamiento/Gestión de Recursos Naturales y áreas Prioritarias (6), Descentralización/Municipalización (22) y Desempeño de Gestión (23). De manera general, el factor indígena se convierte en la perspectiva sistémica, en el componente que mayor resistencia cultural-geográfica antepone a la IIRSA en la pretensión de profundizar el modelo de desarrollo que privilegia la reprimarización de las economías nacionales, a la sombra de las coincidencia de los intereses de los grandes poderes políticos y económicos nacionales y transnacionales.

En los resultados comparativos alcanzados a nivel caja gris (Figura N° 18) , destaca el caso Amazonas, en el que la cuestión indígena se convierte en el factor central para la

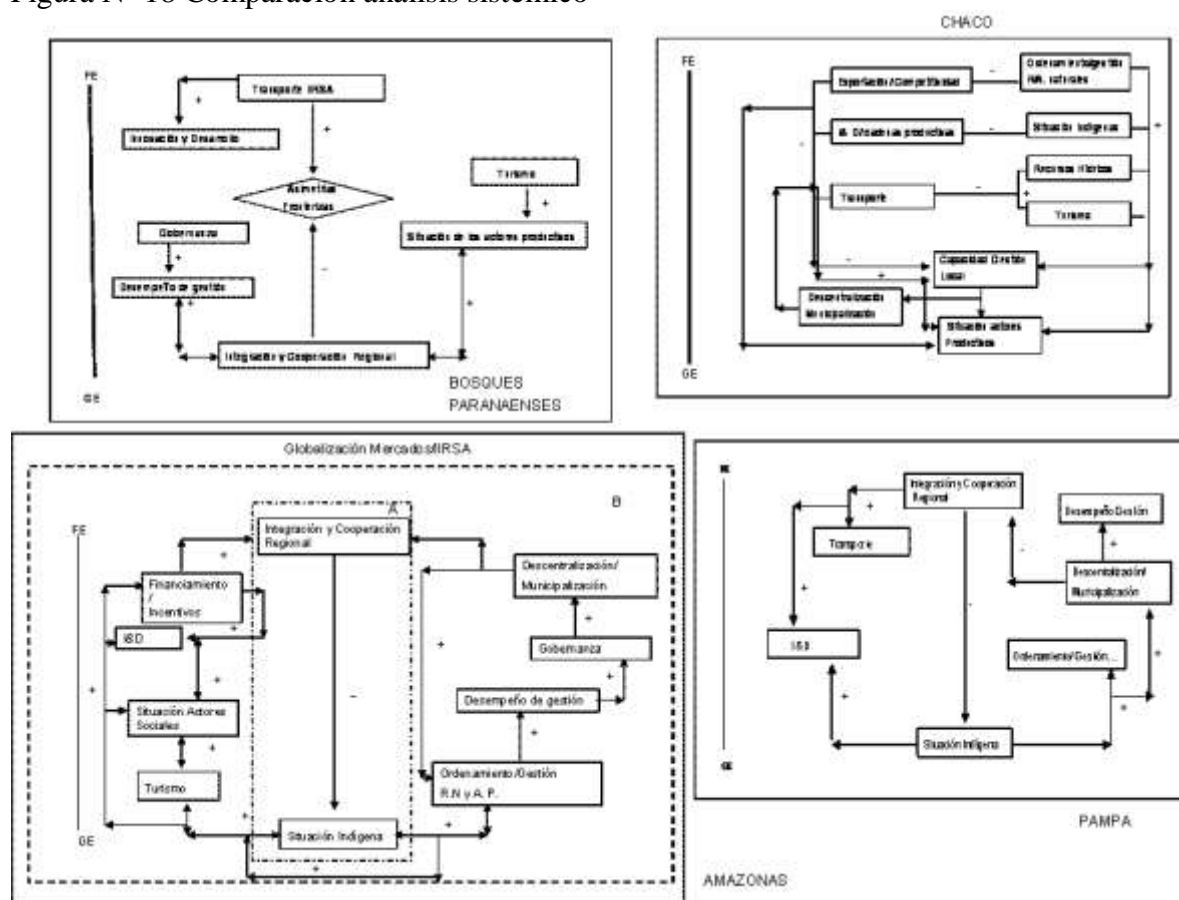
potenciación de un circuito de retroalimentaciones positivas con el Turismo (19), Ordenación/ Gestión Recursos Naturales y Áreas Protegidas (6) y de manera más general con el un conjunto de actores de ámbito de acción local en conflicto con los intereses nacionales y transnacionales de la Cooperación e Integración (24) excluyente. Este factor, también resulta muy relevante para la perspectiva sistémica por cuanto asume posiciones centrales distintas, ya que si bien el Chaco se reproduce la situación amazónica, en el caso de la Pampa, de controlarse los aspectos que propicias las asimetrías fronterizas, la tradición y cultura transfronterizas podría convertirse en el factor de resistencia frente a los obstáculos que la IIRSA propicia para lograr el desarrollo alternativo.

Un aspecto relevante para las comparaciones sistémicas, son las reservas que tienen algunos actores locales sobre los problemas fronterizos, propiciando la emergencia de nuevas voces de denuncias y observaciones sobre las asimetrías que se manifiestan en frontera cuando entran en contacto realidades socio-económicas distintas. Así por ejemplo en el caso del Chaco y de los Bosques Paranaenses de la Mata Atlántica, se plantea los problemas de desplazamiento de los campesinos, pequeños propietarios, indígenas por los brasiguayos es decir generando problemas eco-sociopolíticos en los departamentos paraguayos con repercusiones en las provincias argentinas, destino en muchos casos de los paraguayos que se ven obligados a emigrar por lo conflictos de ocupación y titularidad de las tierras agrícolas.

Los conflictos por el control de las tierras y del territorio y la competencia por el acceso a los recursos hídricos para el consumo humano y la irrigación agrícola, han sido también reconocidos como causa de conflictos eco-sociopolíticos en el Chaco boliviano. Sin embargo en este sector de la unidad eco-geográfica, el problema no son las inmigraciones transfronterizas, sino el propio Estado Boliviano, que ha venido otorgando concesiones para la exploración, explotación de los hidrocarburos locales a empresas a las empresas brasileñas Petrobras (atrás quedaron los conflictos de nacionalización de las instalaciones de esta empresa en otras localidades de Bolivia en el 2007) y Pluspetrol; la francesa Total, la nacionalizada Chaco y la nacional Transierra, generando diversos casos de superposición de las áreas otorgadas con fines petroleros con las Tierras Comunitarias de Origen -figura legal de la titularidad indígena comunitaria y privada de las tierras-, quedando los grupos indígenas obligados a ceder sus derechos a cambio de una compensación, que paradójicamente resulta más fácil obtener frente a la empresa extranjera. (GTZ, 2010).

Los conflictos eco-sociopolíticos con las transnacionales petroleras también es un problema muy sentido en la amazonía especialmente la ecuatoriana, en la que sobresale como actor relevante de la confrontación los propios gobiernos provinciales, convertidos en los principales denunciantes de los agravios contra las comunidades y la ecología local cometen las empresas petroleras con la anuencia del gobierno ecuatoriano, que recientemente abandonó la tesis de no explotar petróleo en el Parque Nacional Yasuni, aduciendo que no se habían logrado concretar las fórmulas de compensación internacional para evitar la explotación. El poder ejecutivo ecuatoriano entonces en el mejor de los casos asumió el problema de la sostenibilidad de esa de protección de relevancia internacional en una sola dimensión: la económica.

Figura N° 18 Comparación análisis sistémico



Elaboración propia

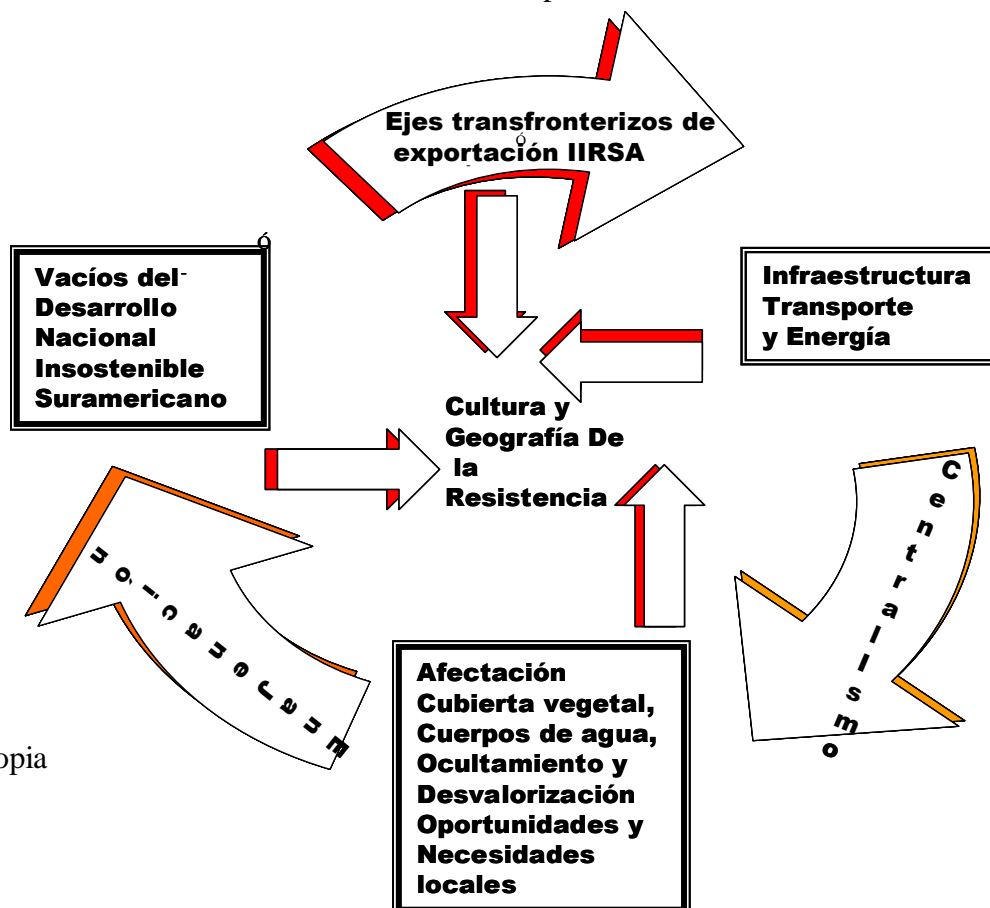
En la frontera uruguayo-brasileña, igualmente se plantean dificultades, pero centradas en los desbalances entre una economía pequeña como la uruguaya frente la economía la brasileña ubicada entre las primeras siete a nivel mundial. Dado el tipo de documento que se obtuvo para los departamentos uruguayos más dirigido al diagnóstico y propuestas socio-económica no se vislumbraron situaciones que generaran conflictos sociales en el uso y apropiación de recursos naturales, que permiten caracterizar de una manera más cabal los dilemas eco-sociopolíticos. La insistencia en el caso de esta frontera estuvo más bien puesta en la apropiación de la renta de las actividades que se desarrollan y realizan el Uruguay, pero que los beneficios van al otro lado de la frontera, hacia Brasil. En estos estudios poco se consideraron los aspectos naturales de una unidad eco-geográfica como la Pampa, que además de las potencialidades físico-bióticas que encierran, también es un territorio sujeto a importantes amenazas, debiéndose resaltar para el caso del Uruguay como problemas a resolver de manera preventiva la subsidencia de las costas, ocasionado tanto por “sudestadas” (vientos muy fuertes del sudeste en las costas de Río de la Plata) como los efectos locales de El Niño, que como se vio en la sección dedicada a las amenazas contextuales ambientales, propician la erosión costera e inundaciones. En las zonas más bajas, los pantanos y las playas de arena de abundante biodiversidad podrían verse afectadas por al aumento del nivel del mar y las tormentas. Esto podría afectar tierras de la agricultura - la principal actividad del país, sometida a la sequía estacional que se manifiesta sobre el 80% de la superficie agrícola. , atractivos turísticos como Laguna Merin, - la industria turística,

que representa el 3,8% del PIB del Uruguay- y la infraestructura portuaria, debiéndose destacar el caso de Montevideo y de Palmira, el 1º y 2º puerto del país, que estén considerados en los planes de mejoras IIRSA.

Conclusiones

Los resultados del análisis sistémico-estratégico-situacional de los 32 planes de desarrollo y otros documentos organizados por unidad eco-geográfica conducen a la conclusión que la nueva territorialidad de la IIRSA genera a nivel subnacional una concatenación que activa la “geografía de resistencia” de las localidades frente a la pérdida del poder de decisión local. Este es el dilema eco-sociopolítico central que a continuación se esboza (Figura N° 19):

Figura N° 19 El círculo vicioso de la dilemática eco-sociopolítica de IIRSA



Elaboración propia

La territorialidad productiva que se intenta con las mejoras de vialidad, navegación y el aumento del suministro eléctrico, fundamentados en decisiones en el nivel nacional, profundiza el sesgo centralista que ha prevalecido en los sistemas de gobierno suramericanos. Las conveniencias en el nivel Nación, se traducen en inconveniencias en el nivel subnacional. Los estados, provincias y departamentos ven reducidas la disponibilidad de capital natural renovable y de todos los valores intangibles, que en buena medida expresan sus aspiraciones y necesidades, que por lo general son excluidas de las decisiones que se toman en las instancias del nivel central.

La problemática que genera la Iniciativa vista desde los dilemas eco-sociopolíticos, está estrechamente vinculada a los obstáculos para superar los problemas estructurales del devenir sustentable, propio e incluyente del continente. Los conflictos sociales que genera el uso de los recursos naturales, especialmente las tierras, las aguas y los bosques, pone el acento en la necesidad que tienen los gobiernos de incorporar las

demandas de la sociedad por un desarrollo sustentable ecológicamente más respetuoso, socialmente más equitativo y justo, económicamente más incluyente, como componente fundamental de las políticas públicas.

Contrariamente la IIRSA dirigida desde UNASUR/COSIPLAN se convierte entonces en un instrumento para fomentar el regreso al perfil primario exportador suramericano-quizás a excepción de Brasil- y la marginalidad social de los territorios interioranos del continente. En fin es más del histórico desarrollo exógeno que ha hipotecado el devenir propio de los países suramericanos que aún esperan por las propuestas endógenas, que propicien el desarrollo duradero socialmente incluyente, ecológicamente concebido en función de los límites y posibilidades de la diversidad de las bases territoriales locales que sirven de escenario a la producción-transformación-consumo. La IIRSA se incorpora a UNASUR sin contemplar en absolutos las críticas que se han venido haciendo sobre los impactos socio-políticos que ha generado. Se debe recordar que mecanismos de integración como el MERCOSUR plantea la promoción de una efectiva participación de la sociedad civil en el tratamiento de las cuestiones ambientales (Art. 5-e- del Acuerdo Ley 25.841 Marco MERCOSUR sobre Medio Ambiente.). Consideramos que en cualquier nueva propuesta de alcance regional no se pueden retroceder en la participación de la sociedad civil ya que se estaría disminuyendo las posibilidades de lograr la gobernanza ambiental que se requiere para recorrer de “abajo hacia arriba” el camino delineado por ejemplo en la Decisión 523 *Estrategia Regional de Biodiversidad para los países del Trópico Andino* de CAN. En esta se establecen las oportunidades para incentivar el trabajo verde y digno en sectores locales promisorios como agricultura ecológica, ecoturismo, biotecnología y manejo del bosque en pie entre otros, relevantes para la integración alternativa y ecológica suramericana.

La IIRSA, por lo tanto está muy lejos de cumplir con las orientaciones ecológicas, sociales y científico- tecnológicas del desarrollo sostenible en el marco ONU, ni tampoco atiende la mitigación de los distintos riesgos a de origen natural que gravitan sobre los territorios, las unidades eco-geográficas suramericanas como la Amazonía, Los Andes, la Mata Atlántica, el Pantanal, el Chaco consideradas entre las de mayor biodiversidad a nivel mundial.

El proceso conduce a lo que podríamos calificar como enajenación eco-socio-territorial, que se asume en esta investigación como el cuello de botella a resolver de los dilemas eco-sociopolíticos que giran alrededor de la IIRSA. Por ello, para entender mejor el reto que se tiene planteado, vale la pena detenerse un poco en más en el concepto.

La enajenación eco-socio-territorial, opera en el plano subyacente de la valoración social, política y económica, en fin cultural. Esta es una categoría de análisis que se ha propuesto (De Lisio, 2009) como reelaboración del concepto de enajenación del trabajador proletario en Marx, en el marco de la concepción de Rousseau del contrato social, de acuerdo con la cual el individuo enajenado depositaba su confianza en la comunidad. Resulta interesante destacar como esta visión del conjunto, del tejido social, sin clases predestinadas, es rescatada por en el marco de la ecología social por Murray Bookchin, quien establece que el ámbito domiciliario y doméstico, de la plaza, el barrio, es decir todo sitio donde puede desarrollar su naturaleza comunicativa humana en el mejor sentido habbermaniano, constituye un antídoto frente la opresión de la sociedad estatista e industrial. En esta línea de razonamiento Bookchin, defiende su visión policlasista y libertaria de la sociedad cuando afirma:

[...] he hallado tendencias libertarias entre los jóvenes de los años sesenta, entre las mujeres de los años setenta y entre los ecologistas de los años ochenta. Cada vez me convengo más que deberíamos volver a la palabra pueblo": una gran y creciente mezcla de individuos que se sienten oprimidos y dominados, no sólo explotados, en todos los

ámbitos de la vida: en el ámbito familiar, generacional, cultural, sexual, étnico y moral aparte de económico” (Bookchin 2002:20)

La idea de enajenación eco-socio-territorial, también se apoya interpretando a Leff (2006), en la consideración de la ecología política como el campo de análisis y acción especialmente orientado al estudio y solución de los conflictos por el uso y valoración de los componentes naturales entre los grupos locales por un lado y los gobiernos nacionales y el poder económico nacional-trasnacional, por el otro. La emergencia creciente de enfrentamientos entre las comunidades y los grupos hegemónicos económicos y políticos, están sustituyendo la vieja concepción geográfico-política de lucha por el control de los recursos naturales exclusivamente a escala de los estados nacionales. La enajenación eco-socio-territorial designa entonces la situación donde el dominio del uso y valor eco-socio-territorial local, ya no está manos de la sociedad y sus instancias de poder local, sino de los gobiernos centrales o de los grandes intereses económicos. Esta enajenación es sinónimo de la pérdida de poder de decisión a nivel local, generándose por lo tanto una situación de anomia, que indica la pérdida de control local, por lo tanto de capacidad de informare o dar forma local a la relación sociedad-naturaleza.

Esta es la causa de base de las consecuencias que se traducen en los vacíos del desarrollo insostenible suramericano, y que como respuesta – un tanto reactiva.- conduce a la cultura y geografía de la resistencia que se asumen en el marco de los aportes que Buenaventura Dos Santos ha venido perfilando el Foro Social Mundial

Propuesta

Las propuestas frente a los dilemas eco-sociopolíticos de la IIRSA están centradas en el reto de superar la enajenación eco-socio-territorial que se acaba de caracterizar. Las acciones deben fundamentalmente atender los obstáculos que han impedido el efecto derrame social y geográfico del desarrollo suramericano, ya que en este se ha partido de la lógica de la resta y no la de la suma para la conformación de los proyectos nacionales que venimos arrastrando desde el siglo XIX. En esta reducción, las localidades han sido vaciada de contenidos, de posibilidades y oportunidades sociales, económicas, ecológicas arquetípicas que podrían sustentar un devenir propio aún en el marco de un proyecto nacional, siempre que en nivel Nación se acepte la falencia del modelo sobresimplificador del desarrollo suramericano vigente, que basado en la atención de las demandas mercado internacional, ha perpetuado la condición del continente como proveedor de materias primas. Se requiere entonces un cambio de paradigma en el que se acepte la gama de particularidades eco-socio-geográficas implícita en las naciones y active entonces la incorporación de la diversidad en un proyecto que asuma tanto la dimensión nacional como regional, recordando que hay dinámicas eco-socio-territoriales que en Suramérica desbordan los límites de los Estados-Nación de raíz decimonónica. Esta articulación multidimensional donde lo local se conjuga en lo nacional y se proyecta buscando la comunidad de intereses transfronterizos históricos, geográficos, ecológicos, sociales, permitiría además una inserción más interactiva y proactiva de Suramérica en un proceso de globalización en el hasta ahora se ha sido subordinados y reactivos.

Para un cambio en este sentido, en el que se potencie el desarrollo sustentable socio-territorialmente incluyente, el balance sistémico-situacional-estratégico permitió detectar que la dimensión política emerge con la mayor capacidad de articulación de intenciones y necesidades, quizás no siempre se tratan de fortalezas; sin embargo aún habiéndose identificado como debilidad, resulta importante que esta haya sido reconocidas como una situación a ser superada. El conjunto factores políticos en los distintos planes y estudios subnacionales consultados en todos los casos se ubicaron en

los niveles FE-GE, que permite pensar en las buenas probabilidades de crear sinergias transfronterizas para lograr una nueva relación entre los poderes nacional y subnacional. Esta debería estar fundamentadas en una clara distribución de responsabilidades en la que:

1. El Gobierno Central:

- Conoce a cabalidad la diversidad de opciones territoriales y las conecta con las oportunidades del mercado nacional y transnacional.
- Coadyuva de acuerdo a sus necesidades y posibilidades al estudio de las debilidades y restricciones locales.
- Propicia la interrelación entre los acuerdos internacionales y regionales y objetivos nacionales y locales de corto, mediano y largo plazo.
- Se abre al juego de la globalización interactiva o autonómica sustentado la articulación nacional de las distintas oportunidades locales;
- Incorpora el potencial local en el Proyecto Nacional
- Utiliza la nueva subsidiariedad territorial Nacional-Subnacional para reconstruir la solidaridad social como condición básica para alcanzar un desarrollo basado en las potencialidades y restricciones de la naturaleza, compatible con la idiosincrasia histórica local, socialmente incluyente y globalmente competitivo.

2. El gobierno Subnacional

- Conoce sus oportunidades para participar en el desarrollo nacional y para su proyección transfronteriza.
- Estimula el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales locales mediante la aplicación del conocimiento propio;
- Promueve la oferta natural sostenible, identificando sinergias con otras localidades que en la nación, región y/o mundo utilizan la misma base de recursos bajo condiciones de restricciones científico-técnicas parecidas o equivalentes.
- Incorpora sus ventajas comparativas regionales y mundiales de aprovechamiento sostenible de diversidad local a la oferta nacional;
- Utiliza la nueva subsidiariedad territorial Nacional-Local para reconstruir la solidaridad social en los distintos ámbitos de acción en las escalas de acción consideradas.

Contrariamente a lo que se piensa desde los anacrónicos esquemas del Estado-Nación, abogar en momentos de mundialización por el desarrollo local en la multidimensionalidad localidad, nación, región transfronteriza no es un contrasentido, ya que es así, articulando las distintas escalas como los países y los bloques regionales, logran insertarse en las dinámicas globales desde las posiciones periférica donde todavía Suramérica se encuentra. La única forma de evitar el avasallamiento homogenizador de la globalización, es mediante la potenciación de los recursos presentes en los distintos territorios cuentan, por lo general de manera compartida intra e inter frontera. En este sentido se valoran especialmente las particularidades eco-geográficas que han sido objeto de apropiación social, cultural, cognitiva, psicobiológica, institucional o de cualquier otro tipo, que permita la constitución de capital intangible, de un saber hacer propio e implícito. (Elizalde, 2003)

Para una primera aproximación a estas potencialidades a continuación un bosquejo del potencial suramericano de interés multidimensional:

Identificación del potencial eco-social suramericano para el desarrollo sostenible.

La articulación de las distintas escalas de acción parte de una premisa de la cooperación regional, en la que establece que frente a problemas u oportunidades compartidas, hay que buscar respuestas de solución o aprovechamiento comunes. Sin embargo este marco supranacional de referencia, también es de utilidad en el caso contrario de países y/o

unidades subnacionales que compartiendo un mismo ámbito geográfico podrían tener resultados opuestos de ganancias y pérdidas por situaciones como las que propicia por ejemplo el cambio climático en unidades eco- geográficas como el Chaco, la Pampa, Los Andes, el Amazonas. Es todos estos dominios se vislumbran zonas que serán más húmedas y otras más secas, asimetría que con probabilidad puede derivar en conflictos sociales, a través de dinámicas, ya históricas en el continente como las migraciones a causa de las sequías. Tanto en una como en otra situación, bien para optimizar respuestas o bien para evitar enfrentamientos se requiere de una visión que vaya más allá y más acá de los límites de los estados. En este sentido, a continuación se destacan algunos sectores promisorios para el desarrollo sustentable transfronterizo regional, tanto por potenciar las oportunidades comunes de economía verde como por propiciar la compensación de las posibles desigualdades nacionales y subnacionales. :

Agro-biodiversidad

Se estima que un 35% alimentos de relevancia en la producción mundial provienen del genoma de las especies domesticadas andino-amazónicas. Además se debe destacar la vinculación de la agricultura local al empleo ancestral de tecnologías para el aprovechamiento ambientalmente amigable, como: los andenes, los *waru waru* o “camellones”, la rotación de cultivos, el control biológicos de plagas y enfermedades de los cultivos, las técnicas de conservación de alimentos (por ejemplo: papa seca, *charqui*), el empleo de indicadores “naturales”: astronómicos, biológicos, climáticos.

Estas se ven especialmente potenciadas en el marco de mecanismos del comercio internacional alternativo, como el etiquetado sostenible voluntario, que se viene abriendo camino en diversos sectores económicos: la producción de alimentos, manufacturas, farmacopea y otras actividades de punta y de relevancia mundial.

Energías renovables

En la región las energías renovables representan el 30% del consumo final, participación que quintuplica el 5,7% registrado en los países de la OCDE y exponencialmente superior al 0,7% que se registra en los países petroleros del Medio Oriente. Entre las fuentes alternativas destaca la hidroenergía que representa aproximadamente un 15%, del consumo final, aunque solo se utiliza el 22% del potencial total. Se debe resaltar además que con los 3100 m³ de agua disponible *per cápita* por año la región duplica el promedio mundial (CEPAL, 2004), capacidad que permite considerar un óptimo regional para dar respuesta a los pronósticos de un clima más seco. En el escenario internacional, los países que producen utilizando energía hidroeléctrica proveniente de represas de pequeña y media dimensión- se consideran antiecológicas las grandes represas como Yaciretá, Itaipú, impulsadas por IIRSA- muestran Ventajas Comparativas Reveladas (VCR) para favorecer la descarbonización económica que minimizaría los efectos del cambio climático global.

Las restantes fuentes alternativas relevantes en la región la leña con un 5.8% y los productos de caña con un 4.1%, del consumo final, sin embargo no muestran un futuro tan promisorio si se considera que están asociadas a problemas como la deforestación y el cambio de uso de la tierra, las actividades que mayormente inciden en la responsabilidad de la región en el cambio climático. Las altas emisiones de GEI asociadas a la expansión de la frontera agrícola deforestando el bosque, implicaría la pérdida de secuestro de carbono por más o menos 80 años.

Otras fuentes alternativas de baja incidencia en estas emisiones como la solar, geotermia y la eólica, tienen un desarrollo muy marginal en la región. En cuanto al gas, una fuente de energía que el Convenio Marco ONU de Cambio Climático ha venido promoviendo hace casi veinte años, a pesar de las cifras internacionalmente relevantes de reservas

estimadas y comprobadas en Venezuela y Bolivia, la gasificación aún se encuentra en una etapa muy incipiente en la región.

Los bosques amazónicos

La cuenca del Amazonas, que aporta alrededor de un quinto del agua dulce mundial, constituye la mayor concentración de bosques tropicales mundiales (en el caso de los bosques latifolios, el 35% del total mundial). Una característica destacable de la subregión es la enorme biodiversidad vegetal, más de 60.000 especies que constituyen un extraordinario reservorio de bienes y servicios para la creciente economía ecológica mundial (Tabla 31)

Tabla N° 31: Algunas magnitudes de la economía sostenible ecológica mundial

Mercado de los productos naturales no maderables: US\$ 60 billones anuales
Extractos vegetales medicinales: US\$ 16.5 billones
Drogas provenientes de plantas: US\$ 30 millones.
Turismo basado en el entorno natural: US\$ 260 billones anuales
Captura y reducción de gases efecto invernadero (GEI): US\$ 33 billones.

Fuente: OTCA, 2003. Elaboración propia

Se debe recordar que la cuestión del mantenimiento de la cubierta boscosa y por lo tanto de la bienes y servicios de la biodiversidad local, ha sido un asunto que ha ocupado la atención de países amazónicos desde la década de los 90 pasados, cuando planteaban en el marco del TCA (hoy OTCA) “una compensación efectiva de los servicios prestados por la Amazonía, ajustada plenamente al valor de mercado y que tome en cuenta los costos de oportunidad para los países amazónicos. Deben movilizarse hacia la Amazonía donaciones y fondos altamente concesionales, con el objeto de romper la inercia causada por la crisis económica y remover el desarrollo sustentable”. (TCA, 2000:13).

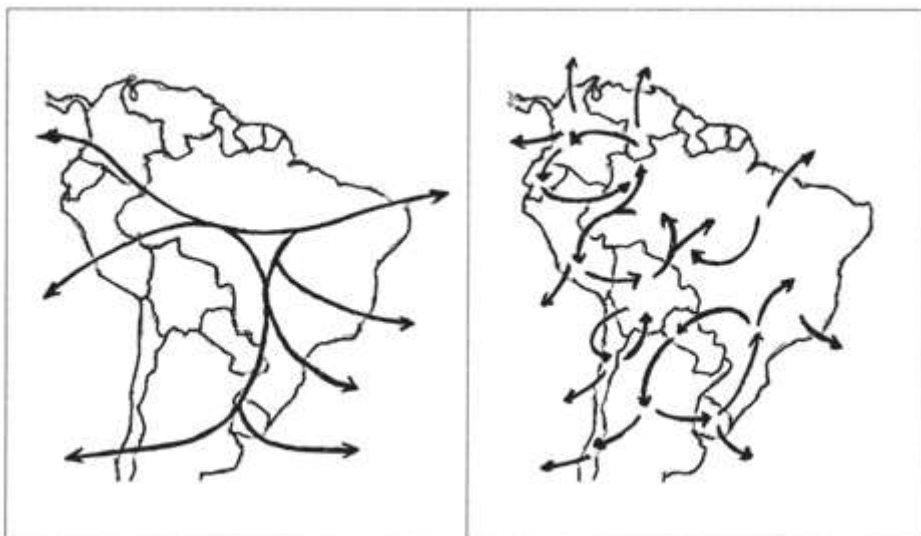
Turismo alternativo:

Suramérica cuenta con los atractivos y facilidades para el agroturismo, ecoturismo, turismo científico, turismo de aventura, turismo cultural, distribuidos en sus diversos ámbitos geográficos considerados como destinos turísticos: Amazonas, Caribe, Andes, Cuenca del Plata, Llanos, Cerrado, Gran Pantanal, Pampas Galápagos, Tierra del Fuego, El Chaco, entre los más conocidos. Estas diversas opciones turísticas tienen importante significación para la sostenibilidad ya que además de procurar reducir ex antes los impactos negativos sobre el medio natural y la sociedad, ex post contribuyen al aprovechamiento sostenible local al:

- Generar beneficios económicos para las comunidades organizaciones y administraciones anfitrionas que gestionan zonas naturales con objetivos conservacionistas,
- Ofrecer oportunidades alternativas de empleo y renta a las comunidades locales,
- Incrementar la concienciación sobre conservación de los activos naturales y culturales, tanto entre la población residente como entre los turistas.

El aprovechamiento de estos potenciales conduce a una redefinición de la IIRSA. Desde una perspectiva funcional esta debe pasar del énfasis interoceánico al de la articulación de los territorios dispersos y aislados, con una viabilidad interna en condiciones de precariedad, tal como se reporta en los diagnósticos subnacionales realizados. Se trata de un cambio radical en la concepción de IIRSA como se bosqueja en la figura a continuación.

Figura N° 20 IIRSA: conectividad interoceánica transcontinental o potenciación articulación territorial



Fuente: Gudinas 2007:4

Para que cambio en la dinámica de los flujos de transporte se pueda concretar se requiere de un conjunto de medidas, que por lo menos activen fuerzas y procesos fenoestructurales capaces de crear las condiciones que las mismas se den –recordemos que la infraestructura es consecuencia y no causa-. A continuación se presentan un conjunto de propuestas que pudiesen conducir hacia una IIRSA más endógena que exógena, más sustentable y menos depredadora, más descentralizadora que centralizadora.

Propuestas de Políticas Regionales para el desarrollo sustentable como contexto necesario para la reorientación de la IIRSA.

En atención de las optimización de las oportunidades y necesidades transfronterizas compartidas y teniendo presente la compensación de las desigualdades nacionales y subnacionales que podría acarrear los eventos extremos ambientales, se laboran un conjunto de propuestas atendiendo a los criterios que resultan de la interpretación epistemológica y metodológica propia, recogida de manera completa en el Apéndice A, que aquí por motivos de exposición se reproduce en tanto que premisa:

Siendo que los dilemas eco-sociopolíticos IIRSA son originadas por problemas estructurales que el desarrollo suramericano viene arrastrando históricamente, los mismos podrán ser enfrentado en la medida en que los planes y estudios de desarrollo evaluados muestren la capacidad de los gobiernos subnacionales de actuar sobre:

- Las causas geno-estructurales que originan la problemática que opera por lo general limitando las posibilidades de acumulación de los distintos tipos de capital intangible considerados.
- Las fuerzas y procesos que van también en contra de acumulación de los capitales intangibles.
- Las causas y fuerzas que puedan mejorar el la satisfacción de los requerimientos materiales del desarrollo local.

Todas estas acciones tienen mayor repercusión para enfrentar los dilemas en la medida en que hay una mayor coincidencias en las iniciativas que llevan adelante las distintas entidades subnacionales, sobre todo si se potencian sinergias transfronterizas a continuación.

Bajo estas orientaciones se presentan algunas propuestas de Políticas para una región más sustentable.

1. Creación de la Comisión para el Desarrollo Sostenible Suramericana (CODESS)

El desarrollo sostenible es una exigencia impostergable para Suramérica y dado el carácter multidimensional y multifactorial de la sostenibilidad, se requiere crear una institucionalidad articuladora con capacidad de establecer sinergias en los distintos niveles de gobierno y las diferentes instancias de la sociedad civil, en este sentido se propone la creación de la *Comisión para el Desarrollo Sostenible Suramericana (CODESS)* como organismo con visión continental pero con posibilidades de asesoría y acompañamiento a nivel nacional y subnacional. En su estructura debe reflejar la diversidad de aspectos considerados durante la investigación: estudios y pronósticos climáticos, control epidemiológico, adaptación económica, social y territorial, cooperación regional transfronteriza, acciones de mitigación de riesgos ambientales, comercio internacional, resolución de conflictos socio-climáticos, valorización de los bienes y servicios ambientales y de los capitales intangibles, entre otros. Entre las medidas inmediatas debería considerarse la adecuación del contenido a los mecanismos de integración subregionales y grupales existentes: MERCOSUR; CAN; OTCA; ALBA, UNASUR, CELAC, a la multifactorialidad científica, ecológica, social, económica, territorial, demográfica que debe estar presente para lograr el marco regulatorio de las respuestas sostenibles y seguras en el proceso de desarrollo suramericano.

2. Red subnacional para el desarrollo sostenible (RESDS)

Articulado con el CODESS, RESDES debería propiciar y asesorar en realización los planes nacionales y subnacionales de desarrollo sostenible. Basados en la experiencia de ZICOSUR, la Red debería tener capacidad de atención a las distintas y complejas situaciones que como se ha visto obligan a respuestas tanto comunes en cada ámbito eco-geográfico como particulares dado las asimetrías de frontera que se han detectado. Una acometida fundamental de la Red-también extensible a CODESS- es el auspicio de la co-gobernanza para la sostenibilidad creando espacio de participación de la sociedad civil. De manera similar debe propiciar la participación del sector científico-técnico, en particular de las redes constituidas de alcance subregional como UNAMAZ y las Universidades del Grupo Montevideo, que han mostrado alta capacidad y disponibilidad para la pertinencia social del conocimiento que se requiere, tanto el generado como el adaptado, capaz de potenciar los capitales intangibles que potencian el desarrollo.

CODESS y RESDES constituyen propuestas dirigidas a organizar la reflexión y acción para la implementación multidimensional del desarrollo sustentable alternativo, sin embargo además del tratamiento conjunto de la propuesta, en el estudio se han identificado problemas cruciales críticos que deben atenderse bien como programas insertos en la Comisión y/o de la Red o bien desde estas estructuras coadyuvar a su implantación en otras instancias. Dada esta última posibilidad, se presentan de manera independiente, aunque por supuesto todas imbricadas en la meta común del desarrollo sustentable suramericano como marco necesario para la reorientación de IIRSA.

3 Enverdecimiento de las economías suramericanas y la cooperación regional para la potenciación de localidades sostenibles.

El mundo tiende a avanzar hacia la descarbonización económica. Los países suramericanos por ejemplo podrían verse particularmente afectados en la aplicación de estándares establecidos en la serie ISO 14.000¹⁴, en sectores como: hierro y acero, aluminio, papel, cemento, químicos y otras industrias productoras de bienes utilizados

¹⁴ Particularmente las referidas al ciclo de vida de los productos (ISO 14040), niveles de emisión de GEI (ISO14064) y reducción o eliminación de GEI (ISO 14065).

en construcción (por ejemplo cal, vidrio, etc.) Entre 1990 y 2003 se triplicó el volumen exportado de los bienes producidos comprometidos por la aplicación de estas regulaciones. (Aguilar *et al*, 2009). En general toda la producción que se consideró básica y estratégica, intensiva en energía e insumos químicos, la que identificaban los sectores promisorios para el desarrollo industrial “duro” en Suramérica durante el siglo XX -incluyendo la agroindustria que se trata particularmente más adelante- requieren ser reevaluados en este siglo XXI signado por el cambio climático y el desarrollo sostenible. Si bien en algunos de estos sectores, como el hierro y el acero en los principales países productores: Venezuela y Brasil, la hidroelectricidad es la fuente de energía de soporte al proceso industrial, ésta cuando se desarrolla bajo la modalidad de megarepresas como Guri e Itaipú, generan impactos ambientales sancionables en el marco de las regulaciones ISO 14.000 que trascienden el aspecto exclusivo de las emisiones GEI. De tal manera que se plantea una verdadera reingeniería económica para enverdecer las economías nacionales con la meta de propiciar las complementariedades regionales sostenibles, y así abrir paso a nuevas experiencias de cooperación e integración para superar las percepciones negativas detectadas en las áreas de fronteras. Este proceso de integración alternativo que hace unos años se planteaba como una necesidad, hoy se convierten en una exigencia, al considerar esa especie de proteccionismo verde que empieza a vislumbrarse en el bloque de los países industriales. Especialmente en Europa y Estados Unidos, aún destinos importantes de las exportaciones suramericanas, se viene adelantando la implementación de medidas como el Sistema de Mercado de Emisiones y las Regulaciones de Fronteras, entre otras que implican el control de mercado de las emisiones GEI tanto en la fase de producción como en las de transporte y consumo. Esto implicaría redefinir la competitividad del sector externo de países como Argentina, Brasil, Venezuela, y en menor proporción Colombia y Perú. En general se recomienda empezar a evaluar una estructura arancelaria regional -atendiendo a la experiencia acumulada en MERCOSUR y CAN - que promueva los productos con mayor VCR regional en la cada vez más enverdecida economía mundial. También esta revisión podría considerar la reciprocidad en las exigencias ambientales de los productos que se importan, recordando que los Estados Unidos un país con problemas de carbonización de su economía, sigue siendo el principal origen de las importaciones a la región.

Este debería ser por ejemplo uno de los temas de una agenda ambiental UNASUR, que permita potenciar las localidades con ventajas para la producción sostenible ecológicamente respetuosa y socialmente incluyente, que hoy en el marco de IIRSA son simple sitios de paso transfronterizos para mercancías que no responden a los estándares exigido por la economía verde. A través de esta se abre un marco general para revalorizar no solo a la naturaleza, sino también a diversas modalidades de capital intangible local, algunas de las cuales precisamos en las estrategias propuestas subsiguientes.

4. Sinergias propias contra la deforestación y la agricultura insostenible.

Suramérica sobresale en el contexto de la economía verde mundial como receptor principal de proyectos Mecanismos de Desarrollo Limpio (MDL). Hay una tradición en la participación regional de Fondos de Financiamiento internacionales tales como: World Bank Carbon Finance, Prototype Carbon Fund (PCF), Netherlands Clean Development Facility (NCDF), Community Development Carbon Fund (CDCF), entre otros. Es tal la relevancia que hasta se han logrado crear Fondos regionales propios como: el Programa Latinoamericano de Carbono (PLAC), de CAF y Alianza CAEMA – Natsource. En el campo de las relaciones bilaterales han sido particularmente activo

países como Canadá y Holanda con Bolivia, Brasil, Ecuador, Colombia, entre otros. (PLC, 2009)

En este contexto, se debe evaluar con mayor detalle la posición de Bolivia en la COP 16. En la negativa boliviana de firmar el Acuerdo de Cancún, expresada por su embajador Pablo Solon, se aclara sin embargo que no se pone en entredicho la necesaria lucha contra la deforestación (recordemos que desde el 2008 Bolivia mantiene proyecto ONU-REDD), sino las prioridades económicas implícitas en el documento:

[...] el financiamiento para los bosques no tiene que estar en función de cuánto captura un bosque, sino tiene que estar en función de cuánto necesitamos para preservar y proteger ese bosque, porque necesitamos planes de gestión para que esos bosques no se destruyan producto de incendios, producto de desmontes que tienen que ver con la necesidad de generación de fuentes de trabajo alternativo.

15

Esta posición podríamos considerarla coincidente con el Plan OTCA 2004-2012 (2003), en el que se plantea una visión amplia de las múltiples oportunidades de articular un sector forestal bajo la estrategia de “aprovechamiento del bosque en pie” sosteniblemente promisorio no solamente en término de mercado alternativo, sino también en cuanto a la generación de empleo duradero. Esta revalorización del capital cognitivo de la ancestral recolección ayudaría a superar el predominante carácter primario extractivista de la explotación forestal que afecta de manera alarmante ámbitos eco-geográficos como El Chaco, Amazonas y Andes, planteando la inclusión eco-socio-productiva a largo de cadenas de valor que va desde la recolección de los productos no maderables hasta la transformación de los insumos en los sectores “aguas abajo” agroalimentarios, manufacturero, farmacia, entre otros, que empiezan a adquirir un carácter relevante, a veces estratégico, en la economía mundial.

Para una solución realmente integral del problema de la deforestación, no se puede disociar su vínculo a la expansión de la agricultura insostenible basados en sistemas de monocultivos, por los que en el programa REDD+ de la ONU, se plantea la adopción de las prácticas de agricultura sostenibles, como las ya referida andina, de comprobada viabilidad ecológica y social que hoy se ve particularmente complementada en lo económico en el marco de la globalización del etiquetado voluntario y de las regulaciones de la serie ISO 14.000. Especialmente en las entidades amazónicas se resalta la importancia piscobiológica (ver Apéndice A) de promocionar el Amazonas como una marca, con un etiquetado verde que permite vislumbrar la viabilidad de medidas de este tipo.

5. Programas de formación y capacitación para la producción sostenible.

Uno de los hallazgos de la investigación es la importancia que se le da a la organización y formación de los actores productivos, en especial resalta el reconocimiento que se le da al cooperativismo como capital cognitivo e institucional en la Pampas y el Chaco. Esta y otras experiencia locales pueden actualizarse mediante planes entrenamiento y preparación integrales que incluya entre los temas el trabajo verde, y otros asuntos de interés en el marco de responsabilidad social extendida del trabajador: el consumo responsable, el liderazgo ecopolítico, la revalorización sostenible de las bases ecológicas, todos necesarios para sustentar los cambios en los protocolos de producción y consumo y en general de los estilos de vida en los distintos países de la región. Los programas deben estructurarse contemplando alcances nacionales y subnacionales, mediante estos últimos se debe rescatar la diversidad del *genius loci* de las localidades,

¹⁵ En < <http://cmpcc.org/2010/12/11/discurso-de-bolivia-en-cancun-10-diciembre-2010/>>
Acceso 10 de Octubre de 2011

debiéndose apalancar procesos que potencien las ventajas socio-económicas y políticas locales donde existan y creando las condiciones para que estas surjan donde no se tengan. Por el otro, se debe tener siempre presente la necesaria articulación regional transfronteriza, que como se ha mencionado, resulta de especial relevancia en el mundo que avanza hacia globalización bajo la lógica de bloques geográficos de intereses.

Para el arranque de estos programas con visión multidimensional regional, nacional y local, se puede contar con los aportes conceptuales, teóricos y técnicos como: la propuesta OIT-PNUMA de Empleo Verde (Jarvis *et al*, 2011), las orientaciones sobre el Consumo Responsable que comparten diversas ONG, el Buen Vivir que el gobierno Ecuatoriano contempla como Plan Nacional 2009-2013 la iniciativas para la capacitación para el liderazgo ecopolítico latinoamericano y caribeño que vienen impulsando centros regionales como CLAES y Fundaciones como FES. Los Programas pueden estar residenciados en las redes de Universidades regionales y subregionales como: UDUAL, Grupo de Montevideo, UNAMAZ, sin perder de vista las instancias especializadas sectoriales como la Universidad de los Trabajadores (UTAL) adscrita a la OIT.

6 Red de Centros de excelencia y pertinencia social para el desarrollo sustentable.

Entre los capitales intangibles el cognitivo tiene una especial trascendencia especialmente en el contexto actual signado por la sociedad del conocimiento y el aprendizaje. En Suramérica hay aportes propios, arquetípicos y relevantes, pero que hasta ahora en la mayoría de los casos, hacen parte del conocimiento tácito de las comunidades que difícilmente llegan a las instancia de decisión como UNASUR. Este organismo supranacional debe dotarse de los mecanismos que permitan el fomento y el acompañamiento en la búsqueda, generación, experimentación y socialización de las buenas prácticas propias y adaptadas. Como arranque de esta iniciativa se puede acoger las resoluciones de Reunión de Trabajo del Belmont Forum realizada en París (8-9/06/11)¹⁶ en la que participaron actores regionales como CLACSO, Asociación Latinoamericana de Cuentas Patrimoniales (ALCUPA), Direcciones Regionales varias de UNESCO entre otros, sobre la necesidad de Centros que combinen la excelencia académica con la pertinencia social. Se proponen en esta dirección la creación y fortalecimiento de Centros necesariamente interdisciplinarios con programas y metas precisas de investigación/acción para el desarrollo sostenible. Esta iniciativa debe retroalimentarse con los aportes que pueden hacer a la ciencia pos normal las distintas experiencias suramericanas en el campo de agricultura, la silvicultura, la agroindustria, el turismo, servicios ambientales, etiquetado verde, entre otras.

7. Observatorio prevención de conflictos eco-sociopolíticos

La intensidad y frecuencia de los conflictos por el uso de recursos naturales que son objeto de apropiaciones de distintos actores sociales con distintos peso y fuerza y las secuelas sociales que producen las distintas amenazas ambientales que se identificaron para Suramérica, obliga la creación de este Observatorio. Dada la complejidad y diversidad de situaciones se podría pensar en un observatorio regionalizado con sedes múltiples, garantizando su presencia efectiva por lo menos en una de las entidades subnacionales de las distintas unidades eco-geográficas relevantes identificadas. Para la conformación de una instancia de estas características, se debería contar con las redes de universidades suramericanas UNAMAZ y Grupo Montevideo y se contaría con las experiencias que se han venido acumulando por ejemplo con la labor de ACNUR-ONU

¹⁶ [en línea] www.worldsocialscience.org/.../ISSC-BF_Workshop

en el tema de los refugiados y desplazados, y el trabajo de Redes como CRIES y PATNERS en Talleres de Resolución de Conflictos eco-sociopolíticos.

A manera de colofón: la meta es la gobernanza

Desde los orígenes de la CEPAL, en América Latina se ha venido debatiendo sobre el desarrollo. Importante exponentes del pensamiento político-social latinoamericano como Prebisch o Furtado, entre tantos otros, se dieron a la tarea de demostrar el carácter estructural del subdesarrollo latinoamericano. Atendiendo a estas orientaciones entre los años 50 y 70, los gobiernos centrales intentaron asumir la intervención y el control en aspectos clave para lograr las llevar proyectos nacionales de desarrollo de corte reformista que los colocaban entre la producción, la sociedad y el mercado. Estas experiencias generaron cuestionamientos tanto desde la izquierda marxista con sus posiciones más críticas como la teoría de la dependencia como desde la derecha desarrollistas, que tuvieron que esperar los años 80' para potenciarse con el neoliberalismo.

El problema del desarrollo latinoamericano sigue sin desenlace claro en cuanto a su deuda ecológica y social, sin embargo a partir de los 90' aparece la sociedad civil en el debate, tratando de propiciar la búsquedas de alternativas que necesariamente deben ser de carácter multidimensional y multifactorial De los esfuerzos que desde “abajo” se han tratado de impulsar resalta la que involucra a un grupo de organizaciones de la sociedad civil en el acompañamiento de las Cumbres de Las Américas, en el marco de la OEA. Si bien este organismo ha sido muy criticado en las nuevas instancias de integración política suramericanas que han surgido en los últimos años (ALBA, CELAC, UNASUR), no deja de ser relevante la apertura de la OEA a la participación de la sociedad civil, dejando de ser un foro exclusivo de gobiernos. Dado el déficit de participación ciudadana que caracteriza a los sistemas políticos suramericanos, estos logros no pueden pasar por debajo de la mesa en este intento por propiciar un contexto que permitan realizar los necesarios cambios de orientación en IIRSA y porqué no en la estructura de UNASUR. Esta instancia hasta el presente no ha estipulado mecanismo alguno de participación ciudadana, haciendo por lo tanto más difícil que puedan incorporar las opiniones de un actor cada vez más relevante en el debate sobre el desarrollo sostenible. En la tabla a continuación se recoge observaciones que reflejan la potencia de sentido y la capacidad catalizadora de la participación ciudadana en la OEA en la ruta hacia el desarrollo sostenible, entendiendo que este al ser una opción política de “abajo hacia arriba”, todo lo que potencie la democratización de las organizaciones clave coadyuva al logro de la meta.

Tabla N° 32 Recomendaciones para Fortalecer la Participación Ciudadana en la Política Local.

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Crear nuevos espacios de participación ciudadana para el diagnóstico, formulación de políticas y adopción de decisiones, tales como: consejos consultivos, presupuestos participativos, encuestas deliberativas, jurados ciudadanos, teledemocracia local o gobierno electrónico.• Generar mecanismos para un mayor control ciudadano y rendición de cuentas de las autoridades, tales como: derecho de petición a la autoridad, acción de cumplimiento de leyes y actos administrativos, veedurías ciudadanas, cuentas públicas, publicación de auditorías, portales web con información de la gestión y uso de recursos públicos, compras y contratos públicos, personal de planta, declaración de patrimonio de políticos, autoridades y altos funcionarios públicos. Fortalecer el diálogo y la concertación social para el desarrollo regional-local.• Poner en operación diversas instancias público-privadas para el diálogo y la concertación de acciones de desarrollo entre los Gobiernos subnacionales y las |
|---|

organizaciones de la sociedad, tales como foros, corporaciones, agencias de desarrollo o consejos económico-sociales. Consigue convenir con las universidades regionales el desarrollo de estudios y encuentros que fortalezcan el diálogo social de sus territorios. Funcionamiento en la práctica de los diversos instrumentos institucionalizados en el ámbito nacional para la participación.

- Propiciar mecanismos consultivos (veedurías, cabildos, asambleas de ciudadanos, referendos consultivos, entre otros).
- Promover mecanismos vinculantes (referendos aprobatorios, revocatorios, entre otros).
- Aplicar otros mecanismos (seguimiento de políticas públicas, participación en comités de postulaciones de autoridades, iniciativas ciudadanas legislativas, contraloría social, decisiones presupuestarias).
- Sistematizar e informar sobre organizaciones de derechos de las mujeres que participaron en diferentes mecanismos listados.
- Mantener e informar sobre la lista de organizaciones de derechos de las mujeres que lideraron la utilización de mecanismos.

Fuente: Red Democracia Activa, Participa, Invesp (2008:56)

La organizaciones sociales en este escenario han desplegado una estrategia acción proactiva en la búsqueda de co-gobernanza social, enfatizando en los aspectos críticos de seguimiento y control de la democracia que mira más allá de lo electoral (Rossanvallon, 2007). Por ello se insiste en los mecanismos de acompañamiento ciudadano, virtuales y presenciales que desde el plano local le dan contenido cotidiano al ejercicio democrático, mecanismo que ha sido considerado en la mayoría de los planes y estudios de desarrollo subnacional que han tocado el tema del Desempeño de Gestión.

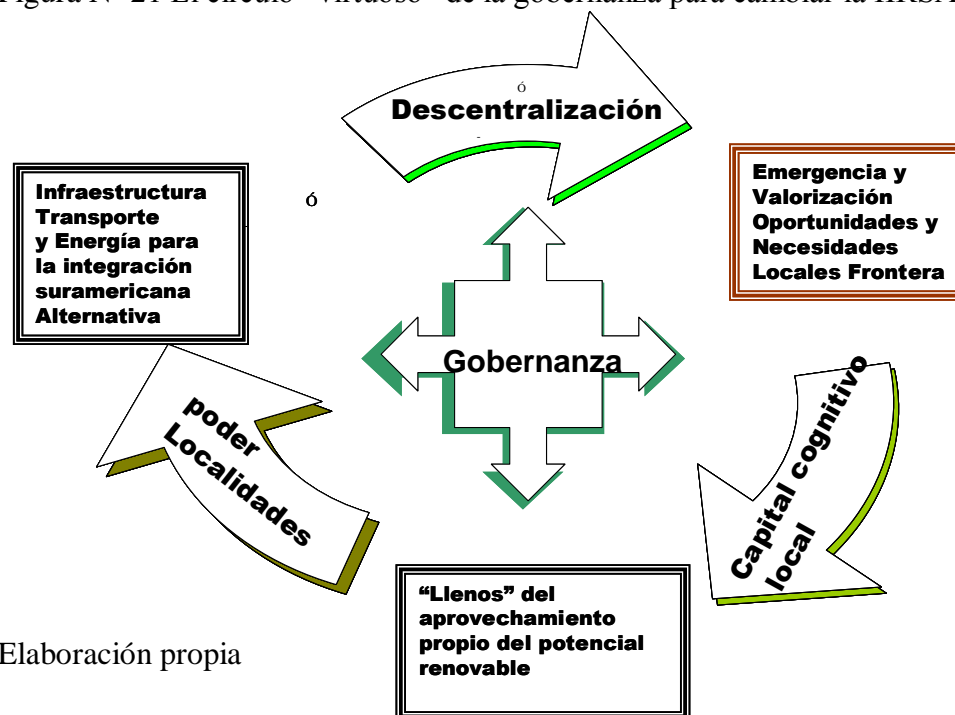
En una perspectiva histórica, potenciar la actitud democrática del ciudadano en su día a día podría coadyuvar a romper con la inercia histórica de una cultura centralista de gobierno resultado de acuerdo a Velíz (1984, tomado de Boisier 2004), de las ausencias de cambios como los que implicaron en Europa: La Revolución Industrial en el terreno social, la Revolución Francesa en el campo político, la Reforma en el ámbito religioso, el Feudalismo en la descentralización territorial

La participación de la sociedad civil, incluyendo al FSM y a las diferentes ONG locales consideradas en la sección de las críticas a la IIRSA en el debate sobre el desarrollo latinoamericano, permitiría que el desarrollo latinoamericano deje de ser una preocupación monopolizada por las élites político-técnicas, se logre ser apropiada como una “idea fuerza” de la gente que se organiza para conquistar, defender y/o ampliar sus derechos políticos, económicos, sociales, ecológicos. Los gobiernos nacionales y los organismos supranacionales deberían abrirse a las exigencias de la sociedad, tanto si se trata de los grupos indígenas y campesinos que luchan por la defensa de sus territorios y formas de vida como de las redes y movimientos más urbanos cuya lógica de acción va más dirigida a la ampliación de sus bases organizacionales, y mayor ingerencia en el seguimiento y control de las acción de gobierno, abriendo paso a la gobernanza.

La participación de la sociedad civil en un sistema político de co-gobierno, se convierte en el centro de lo que podría considerarse la concatenación, el círculo virtuoso para que las mejoras en la infraestructura sirvan de soporte a la integración alternativa suramericana. Se trata de una propuesta que intenta ser más proactiva a la implícita en la cultura y geografía de la resistencia: ésta última si bien se convierte en un escudo frente al avasallamiento del modelo de desarrollo que la IIRSA promueve dejando “vacíos” pero que no pueden ser llenados solo por el aguante, por más tenaz que este pueda ser.

En la figura a continuación se bosqueja los encadenamientos virtuosos que se están planteando.

Figura N° 21 El círculo “virtuoso” de la gobernanza para cambiar la IIRSA



Como se puede apreciar se trata de procesos y resultados que quedaron identificados en la evaluación de los planes y estudios de desarrollo subnacional que están incluidos en los anexos A y B, es decir que hacen parte de las necesidades y aspiraciones que desde los gobiernos locales se hacen. Claro en el caso de la gobernanza se va más allá del mero hecho de la participación y acompañamiento que convencionalmente se plantea. Las autoridades de los gobiernos subnacionales, en cambio si han logrado plasmar cabalmente sus exigencia de mayor autonomía que se engloba a través de la descentralización, que como se consideró en la Parte I, constituye un enfrentamiento histórico de las localidades con los gobiernos centrales. Producto de esta tensión, después de los distintos avances y retrocesos, en la actualidad se aparentemente se ha consolidado la tendencia descentralizadora en la mayoría de los países, especialmente en Brasil que intenta profundizar su Sistema Federal de gobierno. Sin embargo, la descentralización no se convierte como muchos políticos entienden en un fin en si mismo. En nuestro caso, se utiliza como factor que introduce la necesaria vialidad política para lograr con los instrumentos de planificación local que se disponen en Suramérica - entre los más utilizados los planes de ordenamiento territorial- la revalorización del conjunto de oportunidades que han sido subestimadas y la priorización de las necesidades de las comunidades relegadas en los proyectos nacionales que no captan la diversidad local, del variado *genius loci* que el centralismo invisibiliza, simplificando la visión a nivel de país. .

El reconocimiento de las fortalezas y debilidades particulares de los lugares, sin embargo tampoco son suficientes por si solos, y requieren de la posibilidades de lograr mediante el conocimientos propio, del capital cognitivo local, de incorporarlos a propuestas de desarrollo dirigidas a "llenar los vacíos" que el desarrollo insostenible genera, al no incorporar como parte de los activos: los servicios ambientales, los

conocimientos tradicionales, las prácticas seculares de agricultura sostenible, las formas de asociatividad para el trabajo y cooperación que desbordan la lógica del mercado y de la generación de la plusvalía, solo para mencionar algunos de los contenidos que pueden llenar esos “vanos”.

En la medida en que se logre la articulación de las reivindicaciones de la sociedad en el logro de una participación activa y determinante en la conducción de las políticas de las que dependen sus formas y niveles de vida, con el proceso político-institucional de la descentralización y el aprovechamiento propio del potencial sostenible sustentado en el capital arquetípico que subyace en las reservas cognitivas de las sociedades, se estaría logrando superar la situación de enajenación socio-territorial que mantiene postradas reactivamente a las localidades frente a la IIRSA. Con esta sinergia se crean las condiciones mínimas necesarias para devolverles el poder a las localidades que en lugar de reducirse a simples sitios de paso para las carreteras e hidrovías para el transporte en gran medida de commodities para el mercado internacional, podrían tener la fuerza de llegar inclusive a la propia UNASUR para exigir una infraestructura para la integración alternativa suramericana. Una unificación real y profunda que sea capaz de unir pueblos y culturas, de poner a la gente por encima del mercado, que potencie la apropiación originaria de los recursos frente a la enajenación que favorece a los intereses de las grandes empresas nacionales y transnacionales, que usufructúen recursos naturales que en muchos casos son el único patrimonio intergeneracional, es decir sostenible, que disponen muchas comunidades, ante la ausencia de procesos que garanticen la acumulación endógena de capital económico.

La activación de este encadenamiento, de este círculo virtuoso, permitiría superar fenogeno-estructuralmente los dilemas eco-sociopolíticos que genera la IIRSA. Todo lo que se circunscriba a niveles más superficiales no producirá más que ilusiones de solución.

Bibliografía

- Acosta Alberto 2009 *La Maldición de la Abundancia* (Quito: CEP)
- Aguilar S, Bouzas R, Molinari A 2009 *Mitigación del cambio climático y comercio internacional: algunas implicaciones para America Latina* (La Paz: International Institute for Sustainable Development Reporting Services/Universidad San Andrés)
- Almeida (de) M.G. 2006 *La creación de creación de regiones turísticas y el desarrollo local en el espacio brasileño* (Universidad Federal de Goiás.IESA)
- Angulo Muñoz 2010 “Economías extractivas y desarrollo sostenible: análisis y reflexiones de sus relaciones, a partir de la explotación petrolera del Putumayo”. Tesis Maestría Universidad Nacional de Colombia Universidad Nacional de Colombia IDEA,
- Aportela Fernando y Durán Roberto 2011 *La Infraestructura en el Desarrollo Integral de América Latina. Diagnóstico estratégico y propuesta para una agenda prioritaria. Financiamiento: retos y oportunidades.* (Bogotá IDEAL)
- Aramayo, Fernando, Cuentas Mirna, Stengel Claudia 2010 *Análisis de conflictividad y potenciales de paz de la región Chaco – Bolivia* (La Paz: GTZ)
- Balvín Doris y Patrón Patricia 2008 *Carretera Interoceánica Sur Consideraciones para su aprovechamiento sostenible* (Lima: Sonimágenes del Perú SCRL)
- BID/ IIRSA 2008 *Visión de Negocio del Eje Andino* (Buenos Aires. BID)
- Barrenechea Pedro, Rodríguez Adrián y Troncoso Carlos *Cuadernos para el Desarrollo Local Serie: Recursos económicos y sociales para el desarrollo local Diagnóstico económico del Departamento de Cerro Largo* 2008 (Montevideo. ART Uruguay)
- Cuadernos para el Desarrollo Local Serie: Recursos económicos y sociales para el desarrollo local Diagnóstico económico del Departamento de Rivera* 2008 (Montevideo. ART Uruguay)
- Cuadernos para el Desarrollo Local Serie: Recursos económicos y sociales para el desarrollo local Diagnóstico económico del Departamento de Rocha* 2008 (Montevideo. ART Uruguay)
- Cuadernos para el Desarrollo Local Serie: Recursos económicos y sociales para el desarrollo local Diagnóstico económico del Departamento de Salto* 2008 (Montevideo. ART Uruguay)
- Cuadernos para el Desarrollo Local Serie: Recursos económicos y sociales para el desarrollo local Diagnóstico económico del Departamento de Treinta y Tres* 2008 (Montevideo. ART Uruguay)
- Bertalanffy, L.V. 1976 *Teoría general de sistemas.* (México:Fondo de Cultura Económica)
- Boisier, Sergio 2003 “Globalización, geografía política y fronteras”. *En Aldea Mundo, (Mérida). Año 7 No. 13. pp. 5-15*
- 2004 “Desarrollo territorial y descentralización. El desarrollo en el lugar y en manos de la gente”. *En Eure (Santiago de Chile) Vol. XXX, N° 90 pp.27-40*
- Boockchin, Murray 2002 *El anarquismo ante los nuevos tiempos* Biblioteca enciclopedia de los Espejos en<www.nodo50.org/enciclopediaespejos> Acceso 28 de Mayo de 2008
- Bravo Fernando 2012 “El problema ambiental de la oroya y su construcción social y política a través del análisis de las propuestas institucionales, legales y participativas de remediación” Tesis Maestría Desarrollo Ambiental Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Bustamante Marleny “Participación de los actores políticos y sociales en la frontera Táchira Norte de Santander y en la Integración Andina” en Espacio Abierto (Maracaibo) octubre/diciembre año/vol. 13 número 004 2004

- CEADESC 2011 *Atlas de Megaproyectos de Infraestructura en Bolivia*. (Bolivia: Editorial El País).
- Calvo, J 2007 El Foro Social Mundial: qué es y cómo se hace en <<http://www.comitesromero.org/leida/jornadas/documentos/viernes4juliodocumentos/elfsmqueesycomosehacejordi%20calvorufanges.pdf>> acceso 3 de junio 2011)
- Cagnin Antonio (s/f) “A dimensão territorial no planejamento governamental brasileiro: avanços e limitações na elaboração dos Planos Plurianuais” . Ponencia presentada I Seminário Reforma do Estado e Território: Integração Sul-Americana e Gestão do Território. Porto Alegre, UFRGS/POSGEA,
- Castañeda Reinaldo 2008” Sistema de Conexión Vial Colombo – Venezolano” Tesis Maestría en seguridad, Defensa e Integración IAEDEN
- Castro Jaime 2002 *La cuestión territorial* (Bogotá, Editorial Oveja Negra)
- Causarano Mabel 2011 “Paraguay: Regiones metropolitanas fronterizas. Una puesta al día” Ponencia presentada en CEPAL Reunión de expertos sobre: “Población Territorio y Desarrollo sostenible” Santiago, 16-17 de agosto
- CEPAL/ GTZ 2004 *Fuentes de Energías Renovables América Latina y El Caribe. Situación y Propuestas de Políticas* (Santiago de Chile. Cepal)
- Contreras Julio; Conteras Rafael, Delpino Miguel 2007 *Estudios bioecológicos sobre los humedales del Ñeembucú desarrollo urbano y antropización creciente del medio natural en el departamento del Ñeembucú al sur del río tebicuary, República del Paraguay* (Buenos Aires: Fundación de Historia Natural Félix de Azara Departamento de Ciencias Naturales y Antropología CEBBAD)
- Consejo Fundador “Posadas 2022 Plan estratégico de Posadas” en <www.posadas.gov.ar/pep2022> acceso 15-01-2013
- Consorcio Bosques Chiquitano 2002 *Programa del Corredor Vial Santa Cruz – Puerto Suárez* (Santa Cruz, Unión Europea/ Gobernación Santa Cruz)
- COPONOR 2008 *Plan de Acción ajustado 2007-2011* (Cúcuta: COPONOR)
- Coore, Rafael 2005 *Construyendo el ALBA, Nuestro Norte es el Sur*(Caracas, Secretaría General del Parlamento Latinoamericano)
- CREA 2011 *Desenvolvimento Regional Integrado* (Curitiba: CREA)
- Da Silva Simone 2013 A regionalização do espaço brasileiro nos Planos Plurianuais (PPA) e na Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR). Ponencia presentada en Encuentro de Geógrafos de América Latina (EGAL) Perú
- Detlef N. 2006 Potencias regionales en la política internacional: conceptos y enfoques de análisis. GIGA Hamburgo
- Defensoría del Pueblo de Perú 2012 en <www.defensoriadelpueblo.gob.pe/conflctossociales> acceso 30 de mayo de 2013
- De Lisio Antonio 2009 La seguridad ambiental venezolana bajo la concepción ecológica del Estado Multidimensional. *En Terra (Caracas) N° 37 pp.147-174*
- 2011 “Las Amenazas Naturales Regionales: Catalizadores de Cambios Estructurales en America Latina y El Caribe”. En Nuevo Mundo (Caracas) N° 5, Año III, pp. 135-164,
- 2012 La ordenación territorial en la Venezuela Bolivariana: Entre la catálisis sustentable y la desaceleración petrolera.” *Terra (Caracas) N° 43 pp. 13-44*
- De Moura Naman 2010 “Mineração e desenvolvimento regional em Corumbá-Ms” Tesis Maestrado em Geografia Universidade de Grande Dourados
- De Rosnay, J. 1976 *El macroscopio. Hacia una visión global*. (Madrid: Editorial AC)

Del Valle Alejandro 2008 “Regímenes de Bienestar: Relaciones entre el caso asiático y la realidad Latinoamericana” *En Nómadas (Universidad Complutense de Madrid) Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*.

Devia Claudia 2004 “Orito y la explotación petrolera. Un caso de colonización en el medio Putumayo, 1963-1985” Tesis Licenciatura Antropología Universidad Nacional de Colombia"

Díaz Peña y Stancich Elba “No más daños en Yaciretá” en <www.taller.org.ar> Acceso 23 de Diciembre 2012

Dourojeanni Marc 2006 *Estudio de caso sobre la carretera Interoceánica en la amazonía sur del Perú* (Washington: Bank Information Center)

Europa AID 2009 *Cambio Climático en América Latina* (Bélgica Les Isnes)

EUC-SJO 2002 *Principios y criterios regionales andinos de biocomercio. Propuesta para Consenso Versión 1.* (Lima.CAN)

FAO 2000 *Ordenamiento territorial municipal: una experiencia en el Departamento de Santa Cruz Bolivia* (Roma: FAO)

2012 *Committee on Food Security Alba-TCP*. (Roma, FAO)

DPN 2007 *Agenda Interna para la Productividad y Competitividad* (Bogotá: DPN)

Faildes Viviana y Fernández Daniel 2007 *El Ordenamiento Territorial en las Provincias de Salta y Jujuy. Mapa de actores. sector público (1ª parte)* (Buenos Aires: INTA)

FEDSCH/SEAM 2006 *Plan de Ordenamiento Ambiental del Territorio Departamentos de Boquerón y Alto Paraguay* (Asunción: Gráfica SA)

Fernandes Pedro 2005 “A faixa de fronteira internacional norte do Brasil: uma análise comparativa entre os dois pares de cidades-gêmeas de Roraima: Pacaraima (Brasil)/ Santa Elena (Venezuela) e Bonfim (Brasil)/ Lethen (Guiana)” Ponencia presentada en X Encontro de Geógrafos da América Latina – 20 a 26 de março – Universidade de São Paulo

Filippini José 2010 *Sustentabilidade socioambiental da bacia da Lagoa Mirim* (Pelotas: EMBRAPA)

Flores Perci, Perea Jorge; Urbina Luz, Espejo Ana 2002 *Descentralización para un Desarrollo Sostenible aporte ciudadano documento Macro Región Centro* (Huancayo: SEPAR)

Floréz Margarita En Foro *Megaproyectos e impactos socio-ambientales* Universidad Nacional de Colombia (UNAL)

20-02-08. En <www.ilsa.org.co> Acceso 11 de Diciembre de 2012

FOBOMADE 2004 *El Gran sistema Pantanal de Bolivia* (La Paz: IUCN)

Fogel Alfredo “Alteraciones Ambientales y Desarrollo Territorial en Ñeembucú” Ceri Universidad Nacional del Pilar. En (<http://www.novapdf.com>) acceso 05-12-2012

Fonceca Alfredo (org.) 2003 *Estratégias de desenvolvimento regional : Região Oeste do Paraná* (Cascavel: EDUNIOESTE)

Fogel Ramón 2008 “La región de la triple frontera: territorios de integración y desintegración” en *Sociologías*, (Porto Alegre) año 10, nº 20, jun. /dez.

Fonseca Alfredo, Lugnano Antonio “Um estudo sobre o eixo Cascavel–Foz do Iguaçu, na região oeste do Paraná” en *REVISTA PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO* (Curitiba) n. 104, , jan./jun. 2003

Forest People Programme 2009 “Guyana: los pueblos indígenas, los bosques y la iniciativas climáticas” en www.forestpeoples.org acceso 29 de Diciembre 2012

Freaza Migue Ángel El desempeño de municipios fronterizos de Argentina y Brasil. Influencia de los sistemas tributarios y otros factores Universidad Nacional de Misiones 2008

García Matilde, Beatriz María 2011 *Comunidades originarias y grupos étnicos de la Provincia de Jujuy* (Tucumán: Ediciones Subtrópico)

Gimene Marcio “A Ferrovia Bioceânica Paranaguá- Antofagasta e a controvérsia entre o modelo primário-exportador e o modelo desenvolvimentista” en OIKOS (Rio de Janeiro) Volume 10, n. 2 • 2011

Gimenez Verónica “La ‘triple frontera’ y sus representaciones. Políticos y funcionarios piensan la frontera” en Frontera Norte, Vol. 23, Núm. 46, JULIO-DICIEMBRE de 2011

Gobernación de Amazonas 2012 *Plan de Desarrollo del Departamento de Amazonas 2012-2015*. (Leticia. Gobernación de Amazonas).

Gobernación de Chuquisaca 2012 Plan de Desarrollo Departamental 2012-2016. (Chuquisaca. Gobernación de Chuquisaca)

Gobernación del Departamento de la Guajira Departamento Administrativo de Planeación *Plan de Desarrollo Departamento de la Guajira. 2012-2015* (Río Hacha Gobernación del Departamento de la Guajira)

Gobernación Departamento Norte de Santander *Plan de Desarrollo para Norte de Santander 2012-2015 ´ Un Norte Pa´lante* (Cúcuta. Gobernación Departamento Norte de Santander)

Gobernación Departamento de Vichada 2008 *Plan de Desarrollo del Departamento de Vichada 2008 – 2011* (Vichada. Gobernación Departamento de Vichada)

Gobernación del Estado Zulia 2009 *X Plan de Desarrollo del Estado Zulia 2008-2012* (Maracaibo. Gobernación del Estado Zulia).

Gobernación Estado Apure 2012 *Plan de Desarrollo Socialista ´ Libertador ´ 2012-2016*. (San Fernando de Apure. Gobernación Estado Apure)

Gobernación Vaupés Plan de Desarrollo del Departamento del Vaupés 2012-2015.

Gobierno Autónomo Provincia Morona Santiago 2009 *Plan Estratégico del Gobierno Autónomo Provincia Morona Santiago Período 2009-2020* (Morona Santiago. Gobierno Autónomo Provincia Morona Santiago)

Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza 2005 *Plan de Ordenamiento Territorial de La Provincia de Pastaza al año 2025*. (Pastaza. Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza)

Gobierno de Amazonas 2009 Plan de Desarrollo Concertado 2009-2021. (Lima. Gobierno de Amazonas)

Gobierno del Departamento de Artigas 2012 *Plan de desarrollo departamental 2012 – 2025*. (Artigas. Gobierno del Departamento de Artigas)

Gobierno de Corrientes. 2008 *Plan Estratégico Territorial Modelo Deseado CORRIENTES 2016* (Corrientes Gobierno de Corrientes)

Gobierno de la Provincia de Formosa 2005 *Plan Estratégico Territorial Provincia de Formosa* (Formosa Gobierno de la Provincia de Formosa)

Gobierno Provincia de Misiones 2006 *Situación Actual. Estrategia de desarrollo. Objetivos y Proyectos* (Misiones. Gobierno Provincia de Misiones)

Gobierno Provincia de Orellana 2005 Plan de Desarrollo Estratégico Participativo de la Provincia de Orellana 2005-2015 (Orellana. Gobierno Provincia de Orellana 2005).

Gobierno Provincial Zamora Chinchipe 2007 *Plan de Ordenamiento Territorial* (Zamora Chinchipe. Gobierno Provincial Zamora Chinchipe)

Gobierno del Chaco 2008 *Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos de la Provincia del Chaco* (Chaco: Gobierno del Chaco)

Gobierno de Jujuy 2010 *Plan Estratégico de la Reserva Biológica Yungas Sector Jujuy* (San salvador de Jujuy: MAB UNESCO)

Gobierno de Jujuy 2002 *Plan de Ordenamiento Territorial* (San Salvador de Jujuy: Gobierno de Jujuy)

Gobierno de Salta 2012 *Situación actual y perfil futuro de la Provincia de Salta* (Salta: PDES 2030)

Gobernación del Guainía *Plan de Desarrollo Departamental “Un Nuevo Futuro” 2012-2015* (Guainía. Gobernación del Guainía)

Gobierno del Puno 2008 *Plan de Desarrollo Regional Concertado al 2021* (Puno: Gobierno del Puno)

Gobernación del Putumayo 2008 *Plan de Desarrollo Departamental 2008-2011*. (Putumayo. Gobernación del Putumayo)

Gobierno Regional de Loreto 2008 *Plan de desarrollo Regional Concertado 2008-2021*. (Iquitos. Gobierno Regional de Loreto)

Gobierno Regional de Madre de Dios 2007 *Plan de Desarrollo Regional Concertado 2007- 2021* (Perú. Gobierno Regional de Madre de Dios)

Gobierno Regional de Ucayali 2011 *Plan de Desarrollo Regional Concertado 2011-2021*. (Ucayali. Gobierno Regional de Ucayali)

Governo de Estado do Acre 2011 *Desenvolver e servir Plano Plurianual 2012-2015*. (Acre. Governo de Estado do Acre. Governo de Estado do Acre)

Governo do Estado do Amazonas 2007 *Plano Plurianual PPA 2008 – 2011* (Manaus. Governo do Estado do Amazonas)

Governo do Estado de Mato Grosso do Sul 2009 *Plano de Desenvolvimento Regional PDR-MS 2030 (Documento Síntese)* (Gioias Dourados: SEMAC)

Governo do Estado do Paraná 2012 *Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável – PDITS-do Polo Turístico de Foz do Iguaçu* (Foz do Iguaçu: Secretaria de Estado do Turismo)

Plano Plurianual 2008 a 2011 (2007). 2012-2015 Plano Plurianual Lei nº 17.013 (2011)

Governo do Rio Grande Do Sul Atlas Socio Económico Río Grande do Sul <http://www1.seplag.rs.gov.br/atlas/conteudo.asp?cod_menu_filho=815&cod_menu=811&tipo_menu=INDICADORES&cod_conteudo=1440> Acceso 10 de Febrero de 2013

Plano Pulrianual 2008-2011 (2007)Governo do Rio Grande Do Sul Mapa de investimentos do estado do Rio randeGrande do Sul – 2012-2015 (2012) <http://www1.seplag.rs.gov.br/atlas/conteudo.asp?cod_menu_filho=815&cod_menu=811&tipo_menu=INDICADORES&cod_conteudo=1440> Acceso 15 de Feberero de 2013

Governo do Estado de Roraima 2007 *Plano de Desenvolvimento Sustentável do Estado de Roraima Plano Plurianual 2008 – 2011* (Boa Vista. Governo do Estado de Roraima)

Goarayeb Pedro “El agua como fuente de conflictos. Un estudio de la Cuenca del Río de la Plata” Tesis Licenciatura Universidad Politécnica de la Cataluña

Gorosito Ricardo 2006 *Tratados sobre recursos compartidos y los conflictos ambientales*. (Montevideo: IDEA)

Griffiths Tom y Anselmo Lawrence 2010 *Indigenous Peoples and Sustainable Livelihoods in Guyana: an overview of experiences and potential opportunities* (Ottawa: NSI)

Grupo Motor Binacional 2010 *Aportes a la Construcción de una Política de Desarrollo Fronterizo desde la Sociedad Civil* (Bogotá.: CAF)

Guidi Marta 2006 “¿Responsabilidad Social Empresarial? El caso del gasoducto en el Noroeste Argentino” En *Nómada* (Universidad Complutense de Madrid) Enero Junio, número 013

Gudinas Eduardo 2007 *El MAP entre la integración regional y las zonas de frontera en la nueva globalización* (Montevideo CLAES)

Halloy, S., Seimon, A., Sandbu, M., Franco, G., 2005. *Estudio Puerto Busch - Opciones para la ubicación de un puerto soberano de Bolivia en el Sistema Paraguay-Paraná*. (Santa Cruz de la Sierra, Bolivia. WWF, Earth Institute at Columbia University, New Zealand Institute for Crop and Food Research)

Intendencia de Colonia Municipio de Nueva Palmira *Plan Local de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible de Nueva Palmira y área de influencia* (Nueva Palmira: Municipio de Nueva Palmira)

IIRSA 2004 *Planificación Territorial Indicativa. Cartera de Proyectos IIRSA 2004*. En www.iirsa.org >acceso 20-01-13

IIRSA 2009 *Metodología de Evaluación Ambiental y Social con Enfoque Estratégico – EASE- IIRSA* (Caracas: CAF)

Jarvis Andrew , Varma Adarsh, Ram Justin *Assessing green jobs potential in developing countries A practitioner's guide* (Genève: ILO Publications)

Karlik Jhon 1967 *The long-range potential of Latin America: A year 2000 ideology* (Hudson Institute discussion paper)

Killeen Timothy 2007 *A Perfect Storm in the Amazon Wilderness. Development and Conservation in the Context of the Initiative for the Integration of the Regional Infrastructure of South America (IIRSA)* CABS. En www.biodiversityscience.org Acceso 30 de Diciembre 2012

Laats Henkjan 2010 *El Dilema Amazónico la construcción de Mega-represas en el Río Madera*” (Santa Cruz: CEADDESC)

Leff, Enrique 2006 *La ecología política en América Latina. Un campo en construcción* En Alimonda, Héctor. *Los tormentos de la materia. Aportes para una ecología política latinoamericana*. (Buenos Aires. CLACSO).

MDA 2009 *Plano Territorial De Desenvolvimento Rural Sustentavel: Propostas De Politicas Publicas Para O Territorio Sul De Roraima* (Rorainópolis: MDA)

Magrin Guillermo y Canziani, Carlos 2007. *Evaluación de la vulnerabilidad e impactos del cambio climático y potencial de la vulnerabilidad en América Latina y el Caribe*. (Lima, CAN)

Martin Mario 2006 *Modelo de gestión para la administración de un departamento de comercio exterior en la micro región Luján de Cuyo – Maipú* (Islas Baleares: Fundación Cátedra Iberoamericana)

Mascareño Carlos (coord.) 2000 *Balance de la descentralización en Venezuela: logros, limitaciones y perspectivas*. (Caracas PNUD/ILDIS/Nueva Sociedad).

Mejía William, García Carlos; Hernández Gregorio; Murillo Ana *Movilidad humana en dos zonas de la frontera Colombo Ecuatoriana: Ipiales- Tulcán y San Miguel- Lago Agrio* (Bogotá: MRE)

MIN “ Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira” en www.integracao.gov.br acceso 9 de Enero 2013

Ministerio de Desarrollo Sostenible/ Prefectura de Tarija 2004 *Tarija 2005-2025* (Tarija: DHN Sudamérica SRL)

Ministerio de Planificación y Desarrollo Corporación de Los Andes 2005 *Plan de Desarrollo Región Andina. Estados Mérida, Táchira y Trujillo* (Mérida. Corporación de Los Andes.)

Ministerio de Producción y Ambiente Provincia de Formosa 2009 *Programa de Ordenamiento Territorial de la Provincia de Formosa* (Formosa: Ministerio de Producción y Ambiente Provincia de Formosa)

Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones de Paraguay 2010 *Plan Estratégico de Desarrollo Municipal 2011 – 2025 Teniente 1º. Manuel Irala Fernández. Departamento Boquerón* (La Asunción. Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones de Paraguay)

Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones 2007 *Plan De Ordenamiento Ambiental del Territorio Departamentos de Boquerón Y Alto Paraguay Compilación de Informes Sectoriales 2007.*(La Asunción. Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones de Paraguay)

Misitic Vladimir “Ordenamiento territorial y globalización el caso de la Región de Antofagasta, Chile” en <http://www.cyta.com.ar> acceso 11 de enero 2011

MPPG 2008 ESTUDO DA DIMENSÃO TERRITORIAL PARA PLANEJAMENTO V.1 y V. 2 Brasilia

Municipio Cascavel 2012 *Programa de Desenvolvimento Integrado de Cascavel* (Cascavel: Munipalidad de Casacavel)

MRE 2001 *Libro Amarillo* (Caracas. MRE)

Municipalidad Provincial de Leoncio Prado 2009 *Plan de Desarrollo Concertado de la Provincia de Leoncio Prado 2008-2015* (Tingo María: Gerencia de Planeamiento y Presupuesto)

Municipalidad de Sullana 2008 “Plan Estratégico Institucional 2009-2011” en <www.munisullana.gob.pe>acceso 3 de febrero 2013

Naumann Mario 2006: *Atlas del Gran Chaco Sudamericano*. (Buenos Aires: GTZ).

Pardo Vicente 2011 *Estrategias y medidas para el desarrollo de infraestructura de transporte urbano basada en principios de ecoeficiencia: análisis aplicado al Área Metropolitana de La Serena y Coquimbo* (Santiago de Chile: CEPAL)

PLC 2009 *Cambio Climático y COP 15: Reflexiones desde y para América Latina*. (Bogotá: Fundación Futuro Latinoamericano)

OMS 2004 en www.oms.org acceso 30 de Mayo 2009

OTCA 2003 *Plan Estratégico 2004-2012*.en <www.otca.org.br> Acceso 13 de Junio de 2011.

Pastor Luis, Manero Fernando “Impactos ambientales y rearticulación territorial en el área de MERCOSUR el significado de la Hidrovía Paraguay-Paraná” en Ería: Revista cuatrimestral de geografía (Oviedo) N° 62, 2003. págs. 303-315

Pautrat Lucila, Che Piu Hugo, Samaniego Cathy, Torres Patricia 2009 *Sistematización y mapeo de actores en los procesos de deforestación en Los Ejes IIRSA Norte y Sur del Perú* (Lima: Dar)

Pereira Hugo 2010 *El mercado mundial, organizador del territorio del Departamento de Concepción. Norte pyahú* (Asunción: BASE Investigaciones Sociales)

PLC 2009 *Cambio Climático y COP 15: Reflexiones desde y para América Latina*. (Bogotá Fundación Futuro Latinoamericano).

Prigogine, I/ Stenger,I 1979 *La nouvelle alliance. Methamorphose de la science* (Paris: ED. Gallimad)

1988 *Entre le temp et l'eternel*. (Paris.:ED. Flammarion).

Ráez Ernesto 2009 “*Viene Más La Pobreza*”: *Conflictos Socioambientales y Megaproyectos de Infraestructura Vial y Energética en la Amazonía Peruana* (Lima: Sepia)

Red democracia activa/Participa/Invesp *Las Cumbres no deben quedar en letra muerta INFORME HEMISFÉRICO 2006 – 2008* en www.invesp.org. Acceso 02-06-11

Red Hábitat Urbano 2010 “Cambio climático y justicia caso: urbano: La Metrópoli Andina La Paz-El Alto” en www.red-habitat.org 21-de Enero 2013

Rodríguez Angélica 2009 “Un intento por consolidar una Zona de Integración Fronteriza (ZIF) entre el Departamento de La Guajira - Colombia y el Estado de Zulia – Venezuela” Tesis Maestría Ciencias Políticas USAL

Rossanvallon Pierre 2007 *La Contrademocracia. La política en la era de la desconfianza*. (Buenos Aires Manantial)

Santos, Buenaventura 2005 El Forum Social Mundial. Manual de Uso. (Barcelona. Icaria)

PNUMA 2011 *Perspectivas del Medio Ambiente en el Sistema Hídrico Titicaca-Desaguadero -Poopó- Salar de Coipasa (TD P S) GEO Titicaca*. (Panamá: PNUMA)

PROGRAMA DE SERVICIOS AGRICOLAS PROVINCIALES. PROSAP Provincia de Entre Ríos 2009 Estrategia Provincial para el Sector Agroalimentario (Entre Ríos Provincia de Entre Ríos)

Red Democracia Activa, Participa, Invesp 2008 *Participación de la Sociedad Civil en el Proceso de Cumbres de las Américas* en <ww.invesp.org> Acceso 10 de Diciembre 2012

Samaniego J (coord.) 2009 *Cambio climático y desarrollo en América Latina y el Caribe: una reseña*. (Santiago de Chile CEPAL/GTZ)

Secretaría Técnica de Planificación (STP) y la Gobernación de Canindeyú 2009 Plan De Desarrollo 2009 -2014 Departamento de Canindeyú 2009 (La Asunción. Secretaría Técnica de Planificación (STP)

Schuschny Raúl y Gallopín Guillermo 2004.*La distribución espacial de la pobreza en relación a los sistemas ambientales en América Latina* Serie Medio ambiente y desarrollo N° 87,(Santiago de Chile. CEPAL)

Seone José “Movimientos Sociales y Recursos Naturales en América Latina: resistencias al neoliberalismo, configuración de alternativas” en *Sociedade e Estado* (Brasilia) v. 21, n.1, p. 85-107, jan./abr. 2006

Serbin Andrés, Martínez Laneydi y Ramanzini Haroldo Júnior (coord.) 2012 *El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012* (Buenos Aires: CRIES)

Shabibb Fatmato 2005 “Corumbá, Pantanal de Mato Grosso do sul:periferia ou espaço central?” Tesis Maestrado em Estudos Populacionais e Pesquisas Sociais ENCE Río de Janeiro

Silveira, M.L. 2007 Diferencias regionales en el territorio brasileño: perspectiva diacrónica y sincrónica *Scripta Nova* revista electrónica de Geografía y Ciencias sociales Universidad de Barcelona. ISSN: 1138-9788. Depósito Legal: B. 21.741-98 Vol. XI, núm. 244

Spedale Gustavo Coordinadora Córdoba en Defensa del Agua y la Vida IIRSA , *Crisis Capitalista, Región Centro, Invasión, Conquista, y Recolonización De Argentina*. En <www.tinkuyaku.org> Acceso 10 de Abril 2013

Soutullo, Andrés 2005 Ecoregiones compartidas en el MERCOSUR. Serie Documentos de trabajo GEOMERCOSUR. (Montevideo.PNUMA-CLAES SGT 6 MERCOSUR).

TCA 2000 *Amazonas sin Mitos*. (Brasilia.TCA)

Vargas Rosana, Salazar Víctor *Sistematización de la Evaluación Ambiental Estratégica del Corredor Vial Amazonas – Norte* (Lima: Ministerio de Transportes y Comunicaciones- Dirección General de Asuntos Socio Ambientales)

Viglizzo Ernesto
<http://www.biodiversidade.rs.gov.br/arquivos/1190382941pampa_argentina_PUBLI_CACAO1.pdf> Acceso 18 Mayo 2013

Winograd, Manuel 1995 “Comportamiento de los grandes ecosistemas latinoamericanos. Ensayos en la elaboración de modelos cualitativos”. En Gallopín, Guillermo *El Futuro ecológico de un continente. Una visión prospectiva de la América Latina*. México (Ed. Universidad Naciones Unidas/FCE.: 291-406)

WWF/BM 1995Una evaluación del estado de Conservación de las Eco-regiones terrestres de América Latina y El Caribe. (BM. Washintong, D.C.).

Zibechi Raúl 2006 *IIRSA: la integración a la medida de los mercados* en <http://alainet.org/active/11812&lang=es> Acceso 30-08-2013

Apéndice A

Fundamentación metodológica

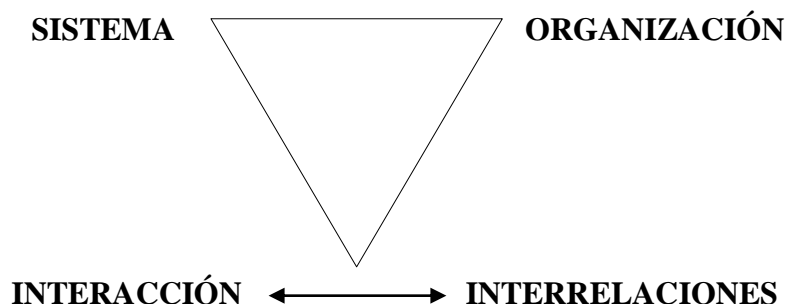
A continuación se presentan los distintos aportes teóricos, epistemológicos, instrumentales que se conjugaron para evaluar los dilemas eco-sociopolíticas que giran alrededor de IIRSA:

El enfoque de sistema

Desde mediados del siglo pasado ha venido cobrando cuerpo el “enfoque de sistema”, especialmente con los aportes provenientes desde la biología, la cibernética, la teoría de la organización, la termodinámica no lineal. Particularmente después de la obra de V. Bertalanffy (1971) y su especial insistencia que la realidad, el mundo podía ser visto como un mosaico de sistemas. En el campo de los estudios territoriales la perspectiva sistémica viene consolidándose como respuesta a las limitaciones e insuficiencias señaladas en los análisis de impacto ambiental derivados de la localización de proyectos. La propia definición de sistema como organización de elementos en función de un objetivo común introduce un cambio con la visión aislacionista presente en la evaluación de los efectos de proyectos sobre las localidades donde se emplazan y sus áreas de influencia calculada de acuerdo a una métrica en la que no interviene la valoración social y política de las implicaciones de la intervención. Se debe recordar de acuerdo a Morín (1979), que la interacción constituye el principio sistémico primario, que permite la expresión práctica del conjunto de vínculos de partes con partes, que se desarrollan tanto en el tiempo sincrónico como en el diacrónico. La interacción se convierte en interrelación precisamente cuando el vínculo entre partes pasa a ser un aspecto característico, de relativa permanencia, en la dinámica de un determinado sistema, y cuando este está dinamizado por las fuerzas que actúan en las sociedades, son estas las que determinan dicha persistencia.

La interacción se convierte en la unidad de base del estudio sistémico, y puede ser vista como el vértice del triángulo estructural-funcional que a continuación se esquematiza:

Figura N° 5 El estudio sistémico. Visión General.



Elaboración propia

Esta trilogía muestra la complejidad de las organizaciones en una dinámica de equilibrio oscilante que ocurren entre los distintos elementos que concurren en el juego relacional. En el marco de lo sistémico los distintos componentes pueden ser visualizados como conjunto, con una estructura y funcionamiento propios de las partes que están en relación múltiple. Se debe recordar que la interacción constituye el principio sistémico primario, que permite la expresión práctica del conjunto de vínculos de partes con partes, que se desarrollan tanto en el tiempo sincrónico como en el diacrónico. La interacción se convierte en interrelación precisamente cuando el vínculo entre partes pasa a ser un aspecto característico, de relativa permanencia, en la dinámica de un determinado sistema. Es por ello que la interacción expresa la unidad de base del estudio sistémico para comprender las organizaciones complejas caracterizada por su

dinámica de equilibrio oscilante alimentada por las retroacciones positivas y negativas, bifurcaciones propiciadas por los atractores de la autocatálisis, en fin del juego permanente entre los procesos autoorganizativos y los excluyentemente competitivos. Estos aportes provenientes del campo de prigognismo social (Prigogine, Stenger 1979, 1988) permiten una visión dialéctica de la realidad de suma utilidad para abordar disyuntivas y dilemas. Con este remozamiento muy atrás quedaron las críticas que se hicieron a las consideraciones sistémicas sobre la sociedad de Talcott Parson, acusado de querer excluir los conflictos de la dinámica social.

¿Qué es un Sistema? Claves instrumentales

La visión de sistema se fundamenta en el análisis combinatorio que permite entender las organizaciones de elementos diferenciados pero conectados. El estudio de las interrelaciones e interacciones permite configurar un sistema en función de los siguientes atributos básicos.

Límite: que demarca la endo pluribuclearización, que le confiere capacidad de resiliencia ante las perturbaciones azarísticas del contexto.

Figura N° 6.Limites del Sistema

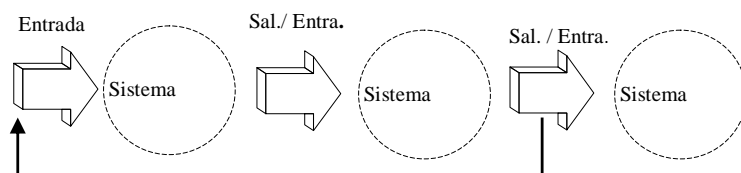


Elaboración propia

Contexto = perturbación azarísticas

Entradas y salidas: que permiten expresar el balance particular y/o global contexto/sistema, a través del polibucle endocausal, en el que las salidas de un determinado estadio del sistema, pueden convertirse en las entradas para el estadio siguiente, rompiendo con la lógica lineal causa-efecto analítica (ver Figura N° 8).

Figura N° 8. Entradas y salidas del sistema



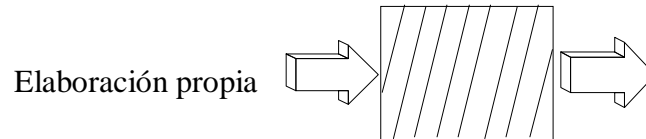
Elaboración propia

Esta linealidad además se ve además contrarrestada en la lógica sistema por el principio de *equifinalidad* que expresa que causas similares pueden resultar en efectos distintos y efectos similares pueden ser producto de causas diferentes (Bertalanffy, 1971). Es así como, las causas y efectos parciales se diluyen en función de la comprensión de las metas y objetivos de la organización. Por lo tanto, más que el orden preestablecido en función de la disección de las parejas analíticas de causa y efectos, interesa reconocer las posibilidades de concurrencia espacial y ocurrencia temporal equifinalísticas para la conformación del todo.

En cuanto al grado de generalidad y detalle, el estudio de la relación contexto/sistema se puede realizar en los distintos niveles que a continuación se consideran:

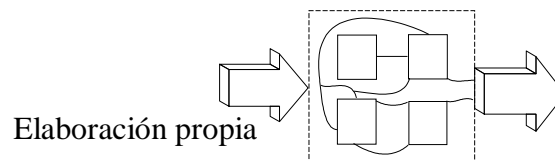
Sistema caja negra: es el nivel en el que no se conocen las transformaciones que experimentan las entradas en el interior de la dinámica sistémica, pero si se conocen sus salidas de manera general.

Figura N° 9. Sistema Caja Negra



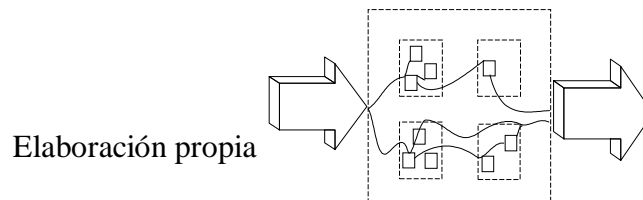
En el nivel sistema caja gris, en cambio, se llega a determinar estas transformaciones a nivel de grandes componentes.

Figura N° 10. Sistema Caja Gris



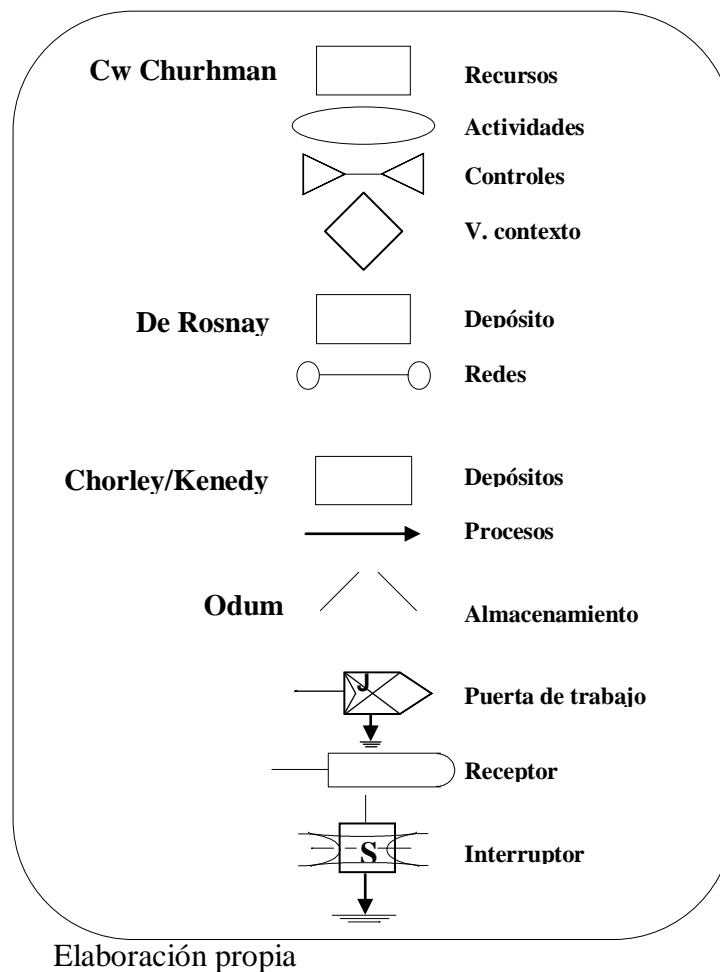
Por último en el nivel caja blanca, se logra un mayor nivel de detalle al llegar a establecer y caracterizar las transformaciones en el interior de los mismos componentes, permitiendo por lo tanto un balance más exhaustivo de entradas salidas.

Figura N° 11 Sistema Caja Blanca



Componentes: Constituyen los elementos que permiten visualizar los niveles de agregación estructural e interdependencia funcional en el seno de la organización sistémica. Se escogen en función del objetivo asignado al sistema. En la actualidad se habla de metas teleonómicas, que metodológicamente lleva al falsacionismo de Popper (1985)

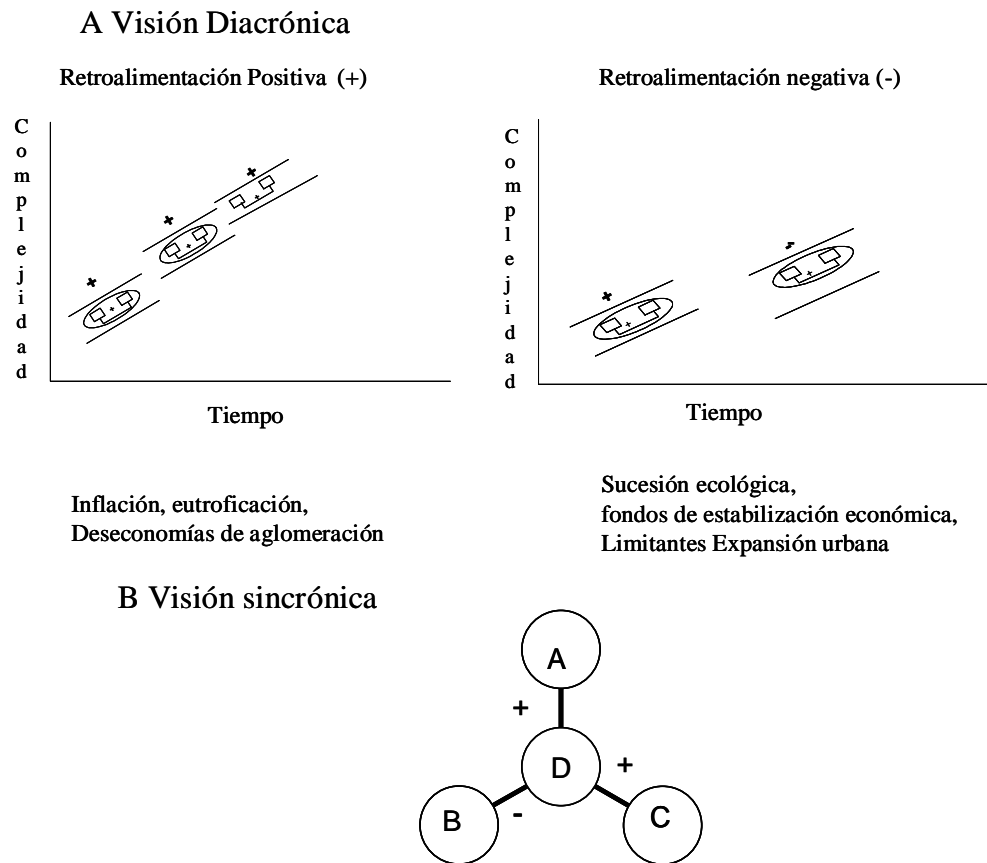
Figura Clasificación de componentes sistémicos según autores clave



Bucles de retroalimentación: Permiten la identificación de la retroalimentación positiva (+) y negativa (-) que resultan de la concurrencia de interrelaciones entre componentes sistémicos. La posibilidad de evaluar los mecanismos de retroalimentación se convierte en una vía más consistente para estimar la complejidad sistémica, mejorando las propuestas anteriores vinculadas al análisis de la variedad de los elementos interrelacionados, como por ejemplo la formulación conocida como la “Ley de Variedad Indispensable” (R. Ashby, 1976). Dada el carácter situacional del estudio que estamos realizando sobre la IIRSA, nuestra interpretación es más sincrónica que diacrónica (ver figura correspondiente) por lo que la consideración de la retroalimentación en nuestro caso permite abordar la situación del complexus, del tejido o entramado de componentes, en tanto que sinergias (+) o antergias (-) de los uno sobre los otros, intentando dar una respuesta de mayor valor para la organización en su conjunto.

:

Figura Visión Diacrónica (A) y Visión Sincrónica (B) en el Enfoque de Sistema



La visión sincrónica es la que se privilegia dado los objetivos de evaluar los conflictos que el uso de recursos naturales, actores y condiciones sociales, componentes y agentes de la actividad económica, determinantes de la acción política local, que se seleccionaron del marco referencial de análisis y de los estudios de impacto ambiental considerados. El escenario relacional se establece siguiendo las siguientes orientaciones sistémicas.

Tabla Reglas del enfoque de sistema

<ul style="list-style-type: none"> ▪ Conservar la variedad como factor fundamental para mantener la estabilidad. ▪ Mantener la visión de conjunto de los bucles de regulación. ▪ Buscar el punto de control sistémico que se convierten en válvulas que propician o impiden la propagación de cambios. ▪ Restablecer equilibrios actuando sobre los circuitos de interrelaciones vinculado directa o indirectamente al componente o componentes afectados. ▪ Comprender el papel de las restricciones para el funcionamiento sistémico. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Diferenciar para captar mejor la diversidad de la unidad ó holismo minimalista. ▪ Entender el carácter de las perturbaciones del contexto como propiciadores de la complejización sistémica. ▪ Preferir la visión global de objetivos, controles y respuestas por encima de la programación minuciosa. ▪ Reconocimiento del tiempo de resiliencia o respuesta de cada sistema o componente sistémico a las perturbaciones, con lo cual se ayuda a superar el antropocronocentrismo.
---	--

Elaboración propia interpretando a J. de Rosnay 1976

Estas pautas que permiten una especial orientación al estudio de la complejidad organizada, sin embargo cuando se pasa al campo de la gestión, ordenamiento, administración, políticas públicas, requieren complementarse con los campos del conocimiento, los métodos e instrumentos más vinculados a toma de decisiones. Con este propósito en la esta investigación se recurre a los postulados epistemológicos de la ciencia pos-normal y el instrumental de la planificación estratégico-situacional que detallamos en la sección a continuación.

La ciencia pos-normal

La toma de decisiones en situación de concurrencia multifactorial y de diversidad de actores encuentra un sustento epistemológico de los enunciados de ciencia pos-normal que *Funtowicz y Ravetz* (2000), consideran de especial relevancia para los casos de disputa entre valores sociales y se tiene que tomar decisiones apremiantes en escenario de incertidumbre y riesgo. En este tipo de situaciones se pueden presentar múltiples combinaciones que van desde los de complejidad baja que pueden ser resueltos de la ciencia normal analítica y determinística con otros de muy alta complejidad, que requiere del tratamiento pos-normal sustentado en la construcción de marcos normativos e implementación de estrategias y políticas que den cabida a la contingencia basada en el aprendizaje estratégico organizacional.

En ese orden de ideas la ciencia pos-normal pone en realce la necesaria extensión y valoración de las distintas visiones en el seno de las sociedades, resaltando los aportes desde el conocimiento local material e inmaterial excluidos por lo general de la data dura científico-analítica. Se busca con ello explorar nuevas formas de participación que permitan propiciar gobernanza sistémica obligando a respuestas que consideren la dinámica de los efectos sinérgicos y antérgicos, que pueden variar los puntos de equilibrios que ayudan a establecer la eficacia y efectividad de las políticas públicas.

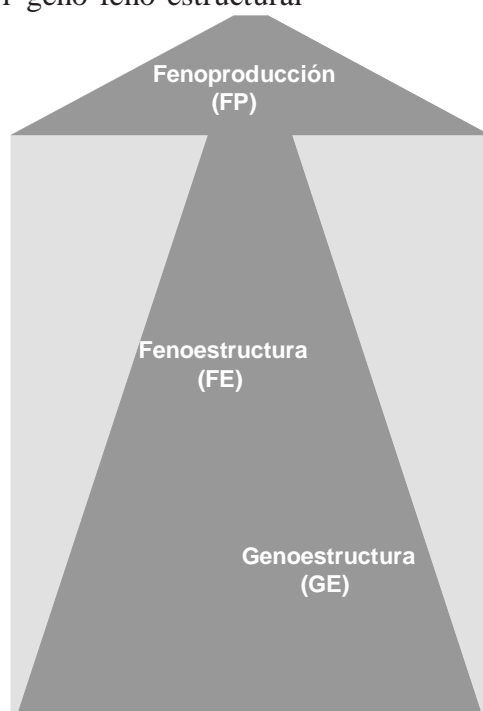
Estos postulados epistemológicos de base encuentran en la evaluación feno-genético estructural una herramienta que permiten identificar los diferentes niveles de

profundidad en las intervenciones que los distintos actores con poder de acción se plantean o ejecutan en escenarios abiertos y multiplejos en los donde convergen con sus distintas propuestas, apoyándose o confrontándose en un juego que si para unos poco implica aumentar sus ganancias o consolidar un éxito político para muchos sencillamente significan la sobrevivencia.

La evaluación geno-feno-estructural

Carlos Matus economista chileno exministro del presidente Allende, logró introducir un enfoque alternativo a la planificación, dominada por “el paradigma economicista, tecnocrático y divorciado de la política” (Uribe, 2011). Descompone el proceso de planificación en cuatro momentos: explicativo, normativo, estratégico y táctico-operacional. Dado los objetivos y alcances de esta investigación, la misma se circunscribe a las dos primeras fases que nos permiten la detección de los problemas y la definición de las acciones-plan que involucran a los distintos actores políticos. Para ello resulta de particular utilidad el instrumento de análisis que Matus denominó geno-feno-estructural, haciendo analogía con el estudio biológico del genotipo y fenotipo, es decir de lo que emerge en el plano de lo observable como expresión en lo expresado en los códigos subyacentes de información, que en el caso de la sociedad son los códigos y valores que la mueven. De manera esquemática la naturaleza de la herramienta se puede visualizar de la siguiente manera:

Figura: El árbol geno-feno-estructural



Elaboración propia

Utilizando la analogía del árbol, la **Fenoproducción** constituye el follaje, la canopia, el plano de los hechos observables, la **Fenoestructura**: el tronco de las fuerzas y dinámicas que los producen y la **Genoestructura** corresponde a las raíces, al plano en el que se interpreta el origen de social de estas fuerzas: valores, paradigmas, creencias. En la medida en que se incide enraizadamente en este último nivel se estaría propiciando los cambios a profundidad que se requieren para lograr superar las situaciones que restringen el desarrollo. Esta interpretación intenta ser una contribución a un aporte políticamente y técnicamente innovador como de el Matus, pero que paradójicamente ha sido subestimado en un momento como el actual en Suramérica, signado por gobiernos que dicen pretenden cambios políticos. Asumir la direccionalidad

del pensamiento estratégico situacional para concretar una praxis transformadora permitiría “separar la paja del trigo”, los reparos superficiales de las respuestas profundas, las que van a la búsqueda de soluciones para enfrentar los problemas de raíz, en su esencia.

Los capitales intangibles como factores de desarrollo de las localidades

De acuerdo a Boissier (2003) el desarrollo en general y el territorial local de manera particular, dependen menos del capital tangible material y más del intangible, es decir es menos cuestión de PIB, inversiones, hectáreas, ganancias, toneladas de carga transportada y más de organización, procesos, aprendizaje, capacitación. El referido autor reconoce como tipos de intangibles de especial relevancia para el desarrollo territorial los siguientes:

Sinérgico: potenciador de la capacidad de relacionamiento social democrático en la búsqueda de resultados comunes finales superiores a la suma de las expectativas individuales.

Cognitivo: corresponde al conocimiento, geográfico, histórico, científico y técnico apropiado o disponible de manera no formal, como un “saber hacer”, como formal en una comunidad. La formalización en este caso está vinculada a la existencia de un sistema de ciencia y tecnología local debería ser capaz de apoyarse e incorporar la el capital *cultural* (tradiciones, mitos; creencias, lenguajes, modos de producción material e inmaterial-danza, arte, música-, formas y mecanismos organizativos) de las comunidades para lograr conformar así un conocimiento realmente endógeno.

Simbólico: propio del poder de fuerza y sentido de la palabra canalizada a través de la construcción de los imaginarios que permiten a los actores sociales con capacidad de intervenir en la realidad, movilizar energías -inclusive latentes- de las sociedades y la construcción de autorreferencias, incluso las imágenes corporativas de los territorios tan necesarias en tiempos de globalización.

Institucional: envuelve tanto la presencia institucional local como las particularidades que definen la cultura organizacional y la capacidad de generar un entramado institucional de y en las localidades.

Psicosocial: vinculado al sentimiento y las emociones compartidas en las comunidades, de interés para el desarrollo territorial: memoria del pasado, envidias hacia otros territorios, confianza en el porvenir.

Social: incorpora fundamentalmente la capacidad de negociación y de reciprocidad entre los actores sociales, las relaciones de género y de culturas.

Cívico: vinculado especialmente a los valores y práctica de republicanas, de la **res pública**; en lo relativo a las prácticas políticas democráticas, confianza en las instituciones, fortaleza de las redes cívicas.

Mediático: relacionado a capacidad de los distintos medios sociales de comunicación social para servir de instrumento de la organización social, la vocería, la cultura, el conocimiento y los otros tipos de capitales intangibles de la sociedad en la que se insertan.

En la medida en que se refuercen estos capitales, tendrán mayores posibilidades de trascendencia, sostenibilidad y duración las políticas que por lo general se tratan de implementar para el desarrollo local en el contexto de la globalización que atienden preferentemente los asuntos de I & D, captación de inversión nacional y extranjera, disponibilidad de mano de obra capacitada, el desarrollo de infraestructura, flexibilidad empresarial, acceso a mercados de exportación, modernización del aparato público (Elizalde 2008) .

El desarrollo sostenible: sus dimensiones de análisis

Desde la Reunión Río+5, realizada en 1997 en la ciudad de Nueva York organizada por la ONU se ha aceptado que el desarrollo sustentable responde a una estrategia de

“abajo hacia arriba” que empieza desde lo local, ámbito en el que se dan las condiciones necesarias para lograr que las distintas dimensiones sociocultural, económica, ambiental y político institucional, puedan articularse en beneficio de las comunidades. Para entender a cabalidad el significado de una estrategia en la que la prioridad es la satisfacción de las necesidades actuales sin comprometer a las condiciones de sustento de las generaciones futuras (Brundlandt 1989), a continuación se especifican los diferentes alcances en las distintas dimensiones de la realidad que atienden la propuesta:

Ambiente

En esta se garantiza el conocimiento, la conservación y el aprovechamiento sostenible de los componentes de la diversidad biológica, como patrimonio intergeneracional, respetando el mantenimiento duradero de los procesos ecológicos esenciales y de los sistemas necesarios para la vida

Sociedad:

Se persigue la implantación de acciones que conduzcan al fortalecimiento de sujetos, grupos y organizaciones para que puedan constituirse en actores sociales y consolidarse como tales, en el marco del respeto a la diversidad cultural, criterio fundamental para comprender la democratización del acceso al poder económico y político de los distintos grupos.

Economía

Permite precisar la capacidad productiva y el potencial económico de los territorios para generar los bienes y riquezas necesarios para el presente y el futuro, de sus habitantes, potenciando los encadenamientos intersectoriales sustentados en los cluster de recursos naturales de soporte: agrícolas, forestales, paisajísticos, de servicios ambientales. La capacidad de organizaciones de los actores económicos, que no dejan de ser actores sociales, se convierte en un aspecto clave a considerar, tanto en el trabajo, como en el ahorro y consumo. Privilegia el crecimiento de la producción local sustentable con inclusión social a lo largo de las cadenas de valor bajo las orientaciones de la economía verde enfocada a la creación de empleo duradero y digno (OIT, 2012)

Política

Busca: El fortalecimiento institucional y la autonomía administrativa de los gobiernos locales para: el fomento de la democracia, participación y protagonismo comunitario, la promoción de los mecanismos de cogestión, alianzas y compromisos entre los diferentes actores políticos y sociales locales, el combate a la inequidad social, la exclusión y la pobreza. La justa revalorización del conocimiento tradicional y de los hábitats donde se ha desarrollado Todo ello bajo la égida, la transparencia y el predominio de valores que apoyen los procesos democráticos de gobernanza sustentable.

El procedimiento de análisis de los dilemas eco-sociopolíticos IIRSA.

Los distintos aportes que se ha presentado se han utilizado para el diseño del siguiente procedimiento que nos permite abordar los dilemas eco-sociopolíticos IIRSA en las unidades eco-geográficas seleccionadas.

Construcción del marco referencial de análisis

El análisis de los dilemas IIRSA en los distintos ámbitos territoriales identificados, pasa por la constitución de un marco referencial común conformado por los distintos aspectos relevantes considerados en la evaluación eco-sociopolíticos del desarrollo en Suramérica y en los estudios de impacto ambiental de los proyectos IIRSA seleccionados. Estos aportes se reinterpretan y sintetizan sistémicamente, con la concurrencia también de los restantes aportes que teórico-epistemológicos-metodológicos arriba señalados. Como resultado final además de una visión de conjunto

sistémica- estratégico- situacional se identifican los factores de análisis que sustentan la comparación y síntesis de resultados.

Tabulación y evaluación feno-genó estructural de los planes y estudios de desarrollo de las entidades subnacionales.

Los distintos documentos identificados y seleccionados primero se vaciaron en tablas compendio ordenadas de acuerdo a las dimensiones del Desarrollo Sostenible (DS): Ambiente (A), Sociedad (S), Economía (E), Política (P), precisando los problemas y medidas consideradas por los gobiernos locales en estos campos arriba explicados. Para una visión estratégica sintética de estos una vez realizado el sumario de cada Plan se elabora el gráfico que muestra la distribución geno-feno estructural, de los distintos problemas y acciones contemplados. En esta representación se logra determinar los distintos niveles de profundidad estratégico-situacionales, desde lo subyacente geno-estructural hasta la emergencia de la feno-producción, de acuerdo a la lógica del árbol geno-feno-estructural planteada más arriba. En cada posición del gráfico se identifican la dimensión de sostenibilidad y el número del contenido que sustenta la ubicación gráfica: (Ax), (Sx), (Ex); P(x). Para facilitar la organización de la presentación de la investigación y facilitar la consulta de estas fuentes primarias de información, recordemos que se trata de un conjunto amplio constituido por 32 unidades subnacionales seleccionadas, se presentan más adelante en este Apéndice, la organización de la información en unidades eco-geográficas de acuerdo a la siguiente secuencia: 1. Chaco 2. Pampa 3. Bosques Paranaenses de la Mata Atlántica 4 Amazonía.

Síntesis eco-geográfica

La información tabulada y evaluada feno-genó-estructuralmente obtenida de los distintos planes y estudios de desarrollo local organizados por unidades eco-geográfica, es vaciada en nuevas tablas síntesis multifactoriales en la secuencia que a continuación se especifica:

En una primera tabla (T1) se presentan los diferentes contenidos de la tabulación geno-feno-estructural de cada entidad subnacional en correspondencia con el grupo de factores de relevancia sistémico-estratégico-situacional de relevancia para los dilemas eco-sociopolítico de IIRSA. Cada provincia, departamento o estado queda identificado con siglas y cuando se trata de un aspecto feno- estructural o geno-estructural se le asocia la codificación FP; FE; GE - atendiendo a la ubicación correspondiente en el árbol geno-feno-estructural- y se determina la dimensión de desarrollo sustentable que corresponda: (Ax), (Sx), (Ex); P(x)

Tabla (T1) Síntesis feno-genó-estructural en cada unidad eco-geográfica

	Fenoproducción	Fenoestructura	Genoestructura	Σ
1				
2				
3				
:::				
N				

Elaboración propia

En una segunda tabla (T2), se realiza una síntesis de los resultados alcanzados en correspondencia con el carácter tangible o intangible de los aspectos considerados en el análisis geno-feno-estructural de cada entidad subnacional, de acuerdo a los procedimientos de tabulación explicados en la tabla anterior. Como elemento adicional, en los valores correspondientes a la columna de sumatoria de cada factor aparecen las letras A, M, B, para expresar la cantidad de entidades subnacionales que participan en la calificación T (tangible) o I (intangible) de acuerdo a los siguientes criterios:

Alta (A): cuando más de los dos tercios de los planes y estudios coinciden en los caracteres FP-FE-GE en su asociación con T e I

Media (M): cuando esta correspondencia refleja la situación compartida entre la mitad y los dos tercios de las entidades

Baja (B): cuando la correspondencia es menor a la mitad de las entidades.

Tabla (T2) Síntesis tangible/intangible en cada unidad eco-geográfica

	Tangible	Intangible	Σ
1			
2			
3			
:::			
N			

Elaboración propia

En una tercera tabla síntesis (T3), se presenta la sumatoria por factor de los resultados obtenidos en las tablas anteriores.

Tabla (T3) Síntesis

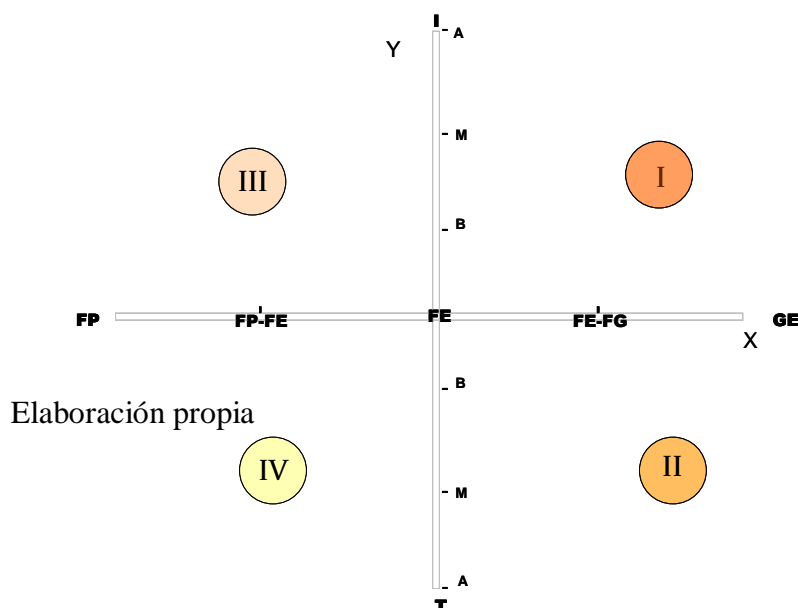
	$\Sigma T1$	$\Sigma T2$
1		
2		
3		
4		
:::		
N		

Elaboración propia

Gráfico estratégico-situacional

Los valores de la tabla síntesis (T3) son llevadas a un gráfico de coordenadas en cuyo eje de abscisa (x) se representan los valores resultantes de la sumatoria feno-genoestructural (T1), mientras en el eje de ordenadas (y) se representan la sumatoria de los valores (T2) tangible/intangible ponderados por la cantidad de entidades subnacionales que concurren en la calificación.

Gráfico estratégico-situacional



Elaboración propia

Para efectos de análisis se discriminan los distintos sectores del gráfico de acuerdo a su relevancia sistémico-estratégico- situacional:

I Muy Alta Relevancia

GE/I; FE-GE/I; FE/I

II Alta Relevancia

GE/M; FE-GE/M;

III Mediana Relevancia

FE/M

IV Baja Relevancia

FP-FE/I; FP-FE/M; FP/I; FP/M

En la medida que los factores seleccionados ubicados en las posiciones II y III muestren niveles de concurrencia Alto (A) o Medio (M) su relevancia para la consideración en el análisis estratégico-situacional aumenta. Todos los factores que se ubican en la categoría I son considerados relevantes aún mostrando un nivel de concurrencia Bajo (B). Contrariamente todos los factores ubicados en IV son considerados como poco relevantes aún registrando un nivel de concurrencia Alto (A).

Esta jerarquización se sustenta en las siguientes consideraciones de interés operativo:

i Siendo que los dilemas eco-sociopolíticos IIRSA son originadas por problemas estructurales que el desarrollo suramericano viene arrastrando históricamente, los mismos podrán ser enfrentado en la medida en que los planes y estudios de desarrollo subnacionales evaluados muestren la capacidad de actuar sobre:

- Las causas geno-estructurales que originan la problemática limitando, por lo general, las posibilidades de acumulación de los distintos tipos de capital intangible considerados.
- Las fuerzas y procesos que van también en contra de acumulación de los capitales intangibles.
- Las causas y fuerzas que puedan mejorar el la satisfacción de los requerimientos materiales del desarrollo local.

ii Todas estas acciones tienen mayor repercusión para enfrentar los dilemas eco-socio-políticos del desarrollo, en la medida en que hay una mayor coincidencias en las iniciativas que llevan adelante las distintas entidades subnacionales; sobre todo si se potencian las sinergias transfronterizas.

En la implementación de estos criterios tienen especial relevancia los procedimientos que permiten el análisis de conjunto de las distintas realidades subnacionales consideradas, los cuales se presentan a continuación.

Análisis estratégico-situacional eco-geográfico

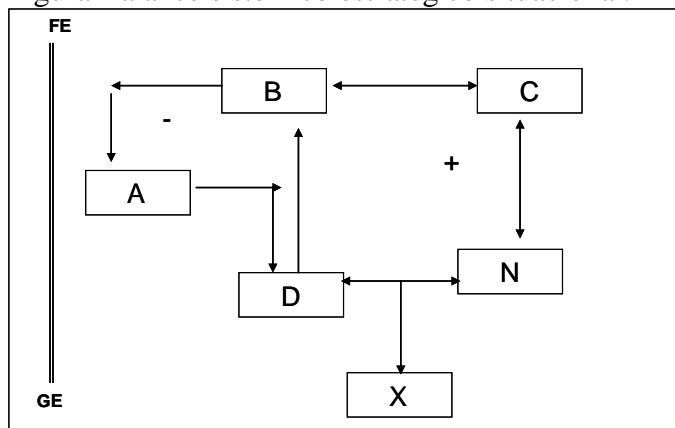
Las posiciones en el gráfico estratégico situacional en cada unidad eco-geográfica permite la identificación de los aspectos más relevantes tanto para la comprensión de la profundidad de los dilemas eco-socio política que genera la IIRSA en el conjunto de entidades subnacionales como para identificar las medidas con mayor capacidad para enfrentar en los niveles clave: feno-estructural y geno-estructural, las disyuntivas más comunes en el conjunto conformado por cada unidad eco-geográfica. Se debe resaltar que este análisis solo tiene sentido realizarlo grupalmente, por cuanto para propiciar medidas de la misma envergadura de las complejas implicaciones territoriales de los EDIs IIRSA, se requiere de fomentar sinergias especialmente en las áreas transfronterizas que por su condición por lo general de espacios periféricos nacionales, muestran una gran debilidad como entidades singulares.

Balance sistémico del análisis estratégico-situacional eco-geográfico

Los resultados obtenidos en cada unidad eco-geográfica son tratados con el instrumental sistémico básico de factores -interrelaciones-retroalimentaciones (ver figura

correspondiente) para llegar a una visión más compleja de los problemas y dilemas de interés eco-sociopolíticos que giran alrededor de IIRSA. Se trata más que de precisar más aspectos críticos particulares de comprender las sinergias y las antergias que caracterizan los vínculos multifactoriales.

Figura Balance sistémico estratégico situacional.



Elaboración propia

Balance comparativo

Este balance se centra en la comparación de los distintos gráficos estratégico-situacionales y de los sistemas de relaciones elaborados para cada unidad eco-geográfica. La intención es la de evaluar similitudes y diferencia en cuanto a los factores de mayor relevancia sistémica estratégico situacional. Este cotejo se realizará en cualquier caso, sin importar los niveles de preeminencia alcanzados, para los factores vinculados con IIRSA en tanto que iniciativa dirigida a mejorar las condiciones de la infraestructura de transporte y energética, que se da por sentado harán parte del análisis de cada dominio eco-geográfico.

Balance. Síntesis. Conclusiones y propuestas

Se consideran los aspectos relevantes del análisis sistémico-estratégico- situacional comparado, resaltando también las particularidades de cada unidad eco-geográfica. En cuanto a las propuestas se harán recomendaciones que permitan enfrentar los dilemas eco-sociopolíticos de IIRSA, identificando las fuerzas, valores, lógicas que deben incentivarse, reforzarse o plantearse como innovación.

Con estos procedimientos propios del análisis de conjunto, se logra pasar de los análisis particulares por entidad subnacional a la consideración de las distintas partes como componentes de las unidades eco-geográficas identificadas, convirtiéndose en el centro del estudio realizado, de claro anclaje sistémico. Mediante este enfoque, empleado de acuerdo a los postulados epistemológicos e instrumental técnico metodológico arriba presentados y discutidos, se ha articulado la información extraída de los distintos planes de desarrollo y tabulada en función de las dimensiones del desarrollo sustentable, para así conformar el tejido relacional que sirve de escenario a la evaluación compleja de la incidencia de la IIRSA en los distintos planos geno-feno estructurales de análisis de los conjuntos territoriales transfronterizos. Para los fines de este anexo metodológico, a continuación se presentan las distintas tablas compendio organizadas por dominio territorial, que constituyen los insumos primarios de información que alimentan todo el diseño metodológico *ad hoc* formulado.

A1 Chaco

Tabla N° 1 Compendio Plan Estratégico Territorial Provincia de Formosa Argentina

Ambiente (A)

1 Problemas ambientales: erosión, inundación, incendios, contaminación

2 La provincia destaca por sus recursos hídricos tanto superficiales como

subterráneos (hace parte del sistema Acuífero Guaraní). Sin embargo la distribución desigual hace que el occidente provincial presente déficit Hídrico mientras que el oriente registra exceso Hídrico

3 cuenta con 3.500.000 hectáreas cubiertas por Bosques Nativos en más del 90% secundario.

4 El 47% de la población total se concentra en los departamentos ribereños que registran población con riesgo de inundación. Los Departamentos de Formosa y Clorinda, tienen dispuestas obras de defensas provisionales el primero y definitivas el segundo.

5 Se resalta como proyecto El “Aprovechamiento Hídrico Del Sistema Nordeste - Riacho El Porteño - Riacho He Hé” para el manejo integral de las aguas superficiales en el Nordeste de la provincia. Otro proyecto importante de regulación es :
PROYECTO HIDRO VIAL Ruta 28

Sociedad (S)

1 El sistema de aguas superficiales alcanza una cobertura en la ciudad de Formosa, del 40, 42%. En Clorinda es del 30,82%. En el El Colorado recién iniciado es del 6,57%. En cuanto al el servicio de agua potable cubre al 92% de las viviendas en Formosa, aunque como problemas de la calidad y distribución. En Clorinda el 78% de las viviendas están servidas. En el resto de las localidades la cobertura del servicio y la presión del agua son sumamente precarias. En cuanto a la vivienda de 114.349 hogares, casi la mitad 53.448 viviendas deben refaccionarse o repararse, además se contabiliza un déficit de 24.201 viviendas nuevas. En relación a la educación el 29% reporta grado primario no finalizado, 47% con secundario incompleto, el 17% no finalizó un nivel terciario o universitario.

2. A partir de la sanción de la Ley Integral del Aborigen N° 426/84, en el marco del retorno a la democracia, en 1983, las comunidades indígenas están organizadas legalmente como Asociaciones Civiles. En Formosa el tema aborigen es un tema fundamental que ha propiciado su condición de pionera en: la educación bilingüe, la jerarquización de los maestros aborígenes – MEMAS; el reconocimiento de los Agentes Sanitarios Aborígenes; el fomento, promoción y comercialización de las artesanías etnográficas; en la entrega de la tierra: casi el 100% de las comunidades indígenas poseen tierras con títulos de propiedad comunitarios e individuales, intransferibles e inembargables.

3 En los últimos diez años la ciudad Capital ha experimentado un crecimiento poblacional de 40% en el período intercensal 1991-2001. La población rural municipal en cambio disminuyó 15,6 %.

Economía (E)

1 La economía solo a partir de la década de los pasados 80 tiende a complejizarse. Desde el Siglo XIX han explotados en forma selectiva, extrayéndose las especies más valiosas para la manufactura. Una de las causas de este retraso fue el relativo aislamiento de la provincia, el transporte fluvial hasta 1911 fue la única vía de comunicación y transporte. En la pasada década del 30 se puso en funcionamiento Ferrocarril Formosa- Salta. El complejo ferro-portuario fue la mayor inversión del Estado Nacional en la Provincia, pero servía más a la exportación de materias primas que a un desarrollo local “aguas abajo”, sino como medio indispensable para la salida de las materias primas, demostrando una economía dependiente del sector externo (En la actualidad las mayores exportaciones corresponden a Petróleo) En los 70 la Provincia se conecta a la Ruta Nacional N° 11. Los suelos agrícolas constituyen un recurso subutilizado

2 El pequeño productor muestra escasa capacidad organizacional, insuficientes conocimientos tecnológicos y gerenciales; fuerte individualismo

3 En cuanto a la infraestructura turística, se notan algunas deficiencias que plantean la necesidad de una urgente solución,

4 La provincia de Formosa, se halla delimitada por tres ríos, El Paraguay, el Bermejo y el Pilcomayo, solamente el primero de ellos es navegable por embarcaciones de calado de cierta importancia, para lo cual es necesario mantener en estado óptimo de navegación su curso, sobre todo en aquellos pasos críticos que son propensos a embancamientos periódicos durante su régimen fluvial. El estado deteriorado de la infraestructura ferroviaria, con tramos no operables, hace que se encuentre suspendida su operatividad y en proceso de licitación para la reactivación de su funcionamiento. La red vial, a pesar de su escaso desarrollo, sigue siendo el principal medio de vinculación provincial, sin embargo hay una predominancia de caminos sin asfaltar y/o en malas condiciones: una lluvia puede retrasar por varios días la carga. La capital se ha convertido en nodo multimodal de creciente demanda de transporte de cargas y pasajeros. El suministro de energía eléctrica es deficiente e impide el desarrollo industrial, y/o cualquier otro emprendimiento productivo.

Política (P)

1 La conformación del territorio provincial está vinculado a la Guerra de la Triple Alianza y sirvió para cubrir un vacío demográfico, el control de las poblaciones indígenas y el ejercicio la soberanía argentina de los territorios conquistados.

2 Chaco y Formosa integraron originalmente una misma provincia sin embargo hoy tiene realidades distintas a pesar de compartir el territorio chaqueño argentino. Mientras el Chaco incentiva la agricultura, Formosa la ganadería; el Chaco atrae inmigrantes europeos con experiencia en las faenas agrícolas y cierto nivel tecnológico mientras que Formosa sólo es atractivo para grandes masas de inmigrantes paraguayos excluidos.

Fuente Gobierno Provincia de Formosa Plan Estratégico Territorial Provincia de Formosa

Figura N° 1 Árbol geno-feno-estructural. Provincia de Formosa

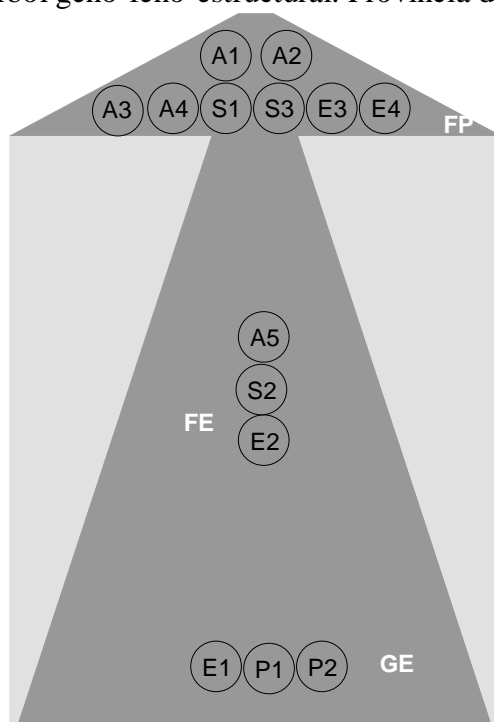


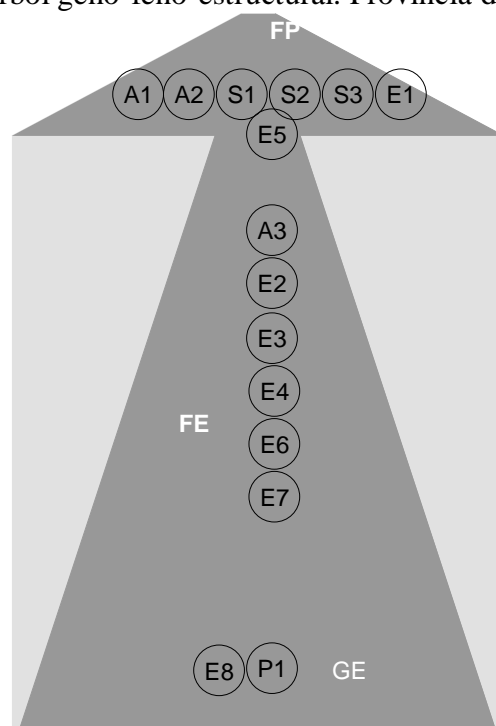
Tabla N° 2 Compendio Plan Estratégico Territorial Argentina 2016 Provincia de Salta

<p>Ambiente (A)</p> <p>1 El Sistema Provincial de Áreas Protegidas se creó en el año 2000. Resalta el Corredor Tariquía – Baritú – Calilegua que se extiende también sobre territorio boliviano; en tramo argentino se conecta con la Reserva de Biosfera de las Yungas.</p> <p>2 las amenazas geológicas reconocidas, son ocasionadas por inundaciones, volcanismo, procesos de remoción de masa y sismicidad.</p> <p>3 Se resalta como programa la Gestión Integral de los Recursos Hídricos superficiales y subterráneos que persigue Fomentar la agricultura y manejo forestal bajo riego en áreas con limitantes de medio natural; mejorar la disponibilidad de agua cruda.; ampliación del sistema de riego en las zonas productoras; .racionalizar el consumo de agua potable; Construcción de nuevas represas y acueductos rurales y urbanos; mejorar la calidad química del agua potable, especialmente en lo relativo al elevado contenido de arsénico, en las localidades problemáticas.; control bromatológico de las aguas residuales en los municipios</p>
<p>Sociedad (S)</p> <p>1 El peso relativo de la población provincial en el total país pasó del 1,8% en 1947 al 3% en el 2001.La tasa de fecundidad está disminuyendo. Entre 1980- 2001 la población urbana pasó de 71 % a 83%. La mortalidad entre 1981-2003 disminuyó 27%. Los hogares con NBI entre 1991 y 2001disminuyeron en 6%</p> <p>2 El 60% de las unidades habitacionales presentan condiciones aceptables de vivienda. . El 40% son viviendas deficitarias, recuperables y no recuperables.</p> <p>3 Analfabetismo se redujo un 30% entre 1991 y 2001 La matrícula en educación inicial aumentó en un 56% entre 1992 y 2003, en primaria creció 50%., en el nivel terciario 120%, la universitaria 100%.</p>
<p>Economía (E)</p> <p>1La economía provincial consiste en cultivos agrícolas, explotación de hidrocarburos y algunos minerales. Entre los subsectores más destacados está la refinación de petróleo, equivalente al 25% del valor de producción industrial; preparación de hojas de tabaco, con más del 20% de participación, la elaboración de azúcar, con una participación del 8%; bebidas gaseosas y la industria vitivinícola, con una participación cercana al 5% cada una. . En las exportaciones resaltan: las Manufacturas de Origen Industrial (43%), los Combustibles (21 %) y las Manufacturas de Origen Agropecuario (20%) Brasil es el principal destino de las exportaciones locales.</p> <p>2 Mecanismos para captar inversiones: Fondo Provincial de Inversiones, Créditos de Dinamización Productiva Regional, diversas leyes provinciales que otorgan beneficios fiscales para inversiones, empleo y promoción turística, además de los convenios firmados con el CFI para microempresas y PYMES.</p> <p>3 Se persigue fortalecer la competitividad de los asentamientos urbanos mediante : mejoras en la edificación, accesibilidad y la infraestructura de servicios; la promoción del desarrollo socio-económico de las localidades de peso regional; el fortalecimiento de las actividades económicas tradicionales para el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades</p> <p>4 Se plantea el rescate y el incentivo la cultura artesanal propia mediante: Fortalecimiento de las cooperativas de producción y comercialización a través de: la capacitación continua</p> <p>5 Pavimentar rutas provinciales para resolver los problemas de integración interna de la Provincia separada por barreras geográficas. Consolidación de los caminos rurales</p>

<p>potenciando beneficios adicionales: turismo, accesibilidad a la infraestructura de salud y educación).</p> <p>6 Se plantea el Plan Provincial de Turismo que incluye la capacitación de promotores, adecuación de la infraestructura de servicios en aquellos sitios con atractivo, especialmente de los dominios lacustres y los Parques Nacionales y Provinciales; aprovechamiento del patrimonio cultural.</p> <p>7 Orientación en la búsqueda de nuevos mercados; beneficios impositivos; Acceso a créditos blandos para adquisición tecnología y equipamiento</p> <p>8 Programas de extensión y capacitación en la población y reconversión de los pequeños productores, implementando unidades productivas adecuadas a la potencialidad de los suelos.</p>
<p>Política (P)</p> <p>1 Gestión Municipal articulando: planes de ordenamiento urbano y planes estratégicos; catastro y recaudación impositiva; regulación y zonificación del uso del suelo, capacitación para la planificación urbana</p>

Fuente: Plan Estratégico Territorial Argentina 2016 Provincia de Salta elaboración propia

Figura N° 2 Árbol geno-feno-estructural. Provincia de Salta



Elaboración propia

Tabla N° 3 Compendio Plan Estratégico de Desarrollo Municipal 2011 – 2025 Teniente 1°. Manuel Irala Fernández. Departamento Boquerón 2010 Plan De Ordenamiento Ambiental del Territorio Departamentos de Boquerón Y Alto Paraguay Compilación de Informes Sectoriales 2007. .

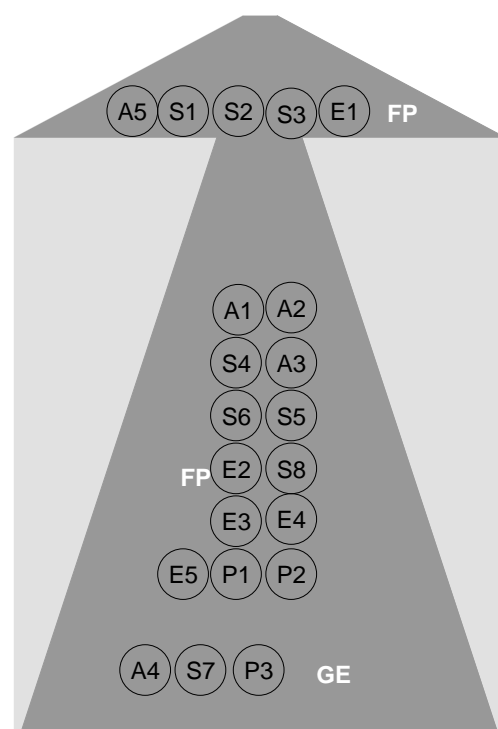
<p>Ambiente (A)</p> <p>1 El Departamento como parte del Gran Chaco Sudamericano, se caracteriza por una flora particular y una fauna compartida con otras grandes divisiones biogeográficas, su clima estacional extremo con una marcada época seca. Las condiciones naturales son propicias para la actividad agropecuaria (principalmente la ganadería) y para</p>
--

<p>actividades económicas alternativas como el ecoturismo, agroturismo, turismo deportivo y caza el turismo de aventura, el turismo de estancia, el turismo de caza y pesca deportivas, modalidades compatibles con el tipo de producción agropecuaria del Chaco paraguayo.</p> <p>2 Dada las condiciones de sequía estacional se requiere planes utilización racional y sostenible del agua superficial y subterránea</p> <p>3 Los Corredores Biológicos y Bioculturales que se despliegan principalmente a lo largo de los cursos de agua y caminos de migración de los indígenas, son una oportunidades de conservación integral del ambiente de la biodiversidad y la protección de los valores culturales propios.</p> <p>4 Aplicación de Normas para Una Producción Sostenible Compatible con la Sensibilidad Ambiental del Departamento. Monitoreo y Control de Indicadores del Desarrollo Sostenible. Promoción del uso sustentable de los recursos hídricos con base en: la gestión participativa, la organización comunitaria, el uso de energía alternativa y el desarrollo de investigación apropiada para la recuperación y protección de la biodiversidad.</p> <p>5 Entre los proyectos de infraestructura potenciadora de impactos ambientales destaca la hidro vía Paraguay- Paraná: El proyecto plantea la construcción de una vía navegable en el río Paraguay apta para embarcaciones de hasta 3,3 m de calado, en un tramo fluvial de aproximadamente 3400 Km., desde el puerto de Caseras (en el corazón del Pantanal brasileiro) hasta Nueva Palmira (Uruguay). Este tramo atraviesa los cuatro países y se conecta con Bolivia a través del canal Tamengo. Otros proyectos: Acueducto para el Chaco Central, Plantas desalinizadoras, Gasoducto Bolivia – Paraguay – Brasil, Sistema urbano del departamento de Boquerón</p>	<p>Sociedad (S)</p> <p>1 Muestra la mayor proporción de población indígena a nivel de país, gran diversidad cultural y lingüística inclusive en las ciudades.</p> <p>2 La pobreza extrema afecta a amplios sectores de la población, especialmente debido a : la falta en la cobertura de los servicios básicos (agua potable, vivienda, salud y educación), las escasas oportunidades económicas; la poca participación en la toma de decisiones. El 88.83% de la población tiene, al menos 1 NBI, la luz eléctrica cubre el 60% de las viviendas, el suministro de agua solo 11%, <i>En la eliminación de la basura</i> el sistema más utilizado es la quema (49%), seguido por camión o carrito (37%), la tira en hoyo (10%), <i>En cuanto al servicio sanitario domiciliar el 94%de las viviendas poseen</i> baño</p> <p>3 solo el 39% de la población joven en edad de trabajar, está inserta en la enseñanza formal, especialmente preocupante la situación del grupo comprendido entre 25 y 29 años. En el 72.73% de los hogares del departamento se habla un idioma diferente del castellano y el Guarini, que son los dos idiomas oficiales del país.</p> <p>4 Se plantea el impulso del desarrollo campesino e indígena, para su inclusión económica, social y cultural, al proceso de desarrollo nacional, bajo principios de equidad social, competitividad económica, respeto a su identidad cultural y sostenibilidad ambiental.</p> <p>5 Se plantea una Política de mejora de los servicios de salud pública departamental orientada por la descentralización de los servicios y la implementación de la asociación pública - privada para el beneficio de las comunidades más pobres.</p> <p>6 Se requiere mejorar la electrificación rural, la construcción de caminos y sistemas de abastecimiento de agua potable, en las áreas de localización y de influencia de los Corredores Bioceánicos. Se requiere planificar, controlar y monitorear los impactos</p>
---	---

<p>ambientales, debiéndose tener particularmente en cuenta el problema de la salinización.</p> <p>7 la integración de los indígenas (el 48,5% de la población departamental) al Estado Nacional los obliga a renunciar a la cultura, organización y relaciones con la naturaleza ancestrales. Se trata de una inserción sesgada por la asimetría: en la pobreza generalizada del Chaco rural Paraguayo, los indígenas están en los niveles más bajo de alfabetización, acceso a los servicios de salud y educación. La falta de atención pública ha propiciado la participación de organizaciones privadas en estas áreas de servicio básicos para la supervivencia cultural y física de los indígenas.</p> <p>8 Como activos los grupos indígenas mantienen sus tierras y los recursos que estas contienen, esta prevista la legalización de estas tierras mediante un fondo creado con financiamiento japonés canalizados por el Banco Mundial y el Ministerio de Hacienda del Paraguay. Estas iniciativas foráneas, aisladas y espasmódicas, no están articuladas con políticas públicas ni locales ni nacionales.</p>
<p>Economía (E)</p> <p>1 La ganadería, con una participación del 51%, en la generación de riqueza departamental, es la única actividad con incidencia relativa a escala del país, sin embargo la capacidad de generación de empleo local del sector está por debajo de la media correspondiente paraguaya. El crecimiento general del empleo en Boquerón se mantiene por encima del promedio nacional en: industria, comercio y finanzas, construcción, electricidad y agua, agricultura vegetal y la explotación forestal, transporte y comunicaciones y fue inferior en los demás.</p> <p>2 Se plantea el fortalecimiento y la diversificación de la economía departamental y regional mediante la transformación productiva de los diferentes sectores económicos, orientadas hacia la exportación mediante el uso y adecuación de nuevas tecnologías.</p> <p>3 Se requiere el Impulso de un proceso de cambio tecnológico en los sistemas de producción e incorporación de mayor valor agregado que permita alcanzar nuevos mercados potenciales.</p> <p>4 Se considera el desarrollo de un sistema de control y certificación de sanidad e inocuidad alimentaria del Chaco que asegure a los productores del departamento como a la población frente a la entrada de productos extranjeros de deficiente calidad sanitaria</p> <p>5 desarrollo de plan turístico sostenible del Chaco Paraguayo que implique el mejoramiento de la calidad de vida de la población.</p>
<p>Política (P)</p> <p>1 Consolidación de un marco institucional concertado y participativo en el que se establezcan reglas claras de las competencias en los ámbitos públicos y privados para todos los actores sociales a involucrar en el desarrollo departamental.</p> <p>2 Capacitación de Recursos Humanos Públicos y Privados, en planificación, formulación de proyectos.</p> <p>3 Las Gobernaciones de Alto Paraguay y Boquerón firmaron un acuerdo conjunto para propiciar la descentralización de la gestión ambiental local.</p>

Fuente: Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones Plan Estratégico de Desarrollo Municipal 2011 – 2025 Teniente 1°. Manuel Irala Fernández. Departamento Boquerón 2010 Plan De Ordenamiento Ambiental del Territorio Departamentos de Boquerón Y Alto Paraguay Compilación de Informes Sectoriales 2007. Elaboración propia

Figura N° 3 Árbol geno-feno-estructural. Departamento de Boquerón



Elaboración propia

Tabla N° 4 Plan De Ordenamiento Ambiental del Territorio Departamentos de Boquerón Y Alto Paraguay Compilación de Informes Sectoriales 2007.

Ambiente (A)

- 1 Al igual que en Boquerón, las condiciones de clima están marcadas por la estación de sequía, que a pesar de la gravedad para el abastecimiento de agua estacional, sin embargo no desmejora el potencial ganadero y las distintas modalidades de turismo alternativo, que permiten un complemento para la economía sostenible local .
- 2 Se requiere aumentar la inversión en e la investigación y sistematización de datos referente a los recursos hídricos, para enfrentar la situación déficit hídrico que sufre el Departamento.
- 3 Los Corredores Biológicos o Bioculturales, que se estructuran a lo largo de los estratégicos cursos de agua en muchos caso vinculados a territorios indígenas se consideran una oportunidad la conservación de la biodiversidad, la hidrología y la protección de los valores culturales propios de estos paisajes
- 4 Entre los proyectos de infraestructura potenciadora de impactos ambientales destaca la hidrovía Paraguay- Paraná ya descrito en el caso de Boquerón, y al igual que en este Departamento, también preocupa el proyecto de Acueducto para el Chaco Central, las Plantas desalinizadoras, Gasoducto Bolivia – Paraguay – Brasil.
- 5 Se planea el ordenamiento territorial -participativo y articulador de las alianzas público-privado- de las actividades productivas de acuerdo a la capacidad de uso del suelo, orientados por la solidaridad intergeneracional fundamento esencial del desarrollo sostenible. Desarrollo de modelos de gestión de la Reserva de la Biosfera del Chaco. Promoción el uso sustentable de los recursos hídricos. Creación de corredores biológicos del Gran Chaco

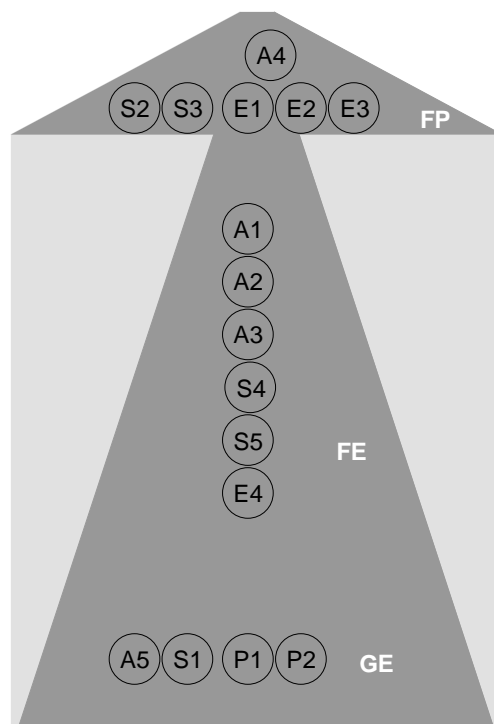
Sociedad (S)

- 1 Al igual que en el caso de Boquerón, la integración de los indígenas al Estado Nacional Paraguaya se realiza en desmedro de su valores, costumbres y formas de vida ancestrales. Los niveles de pobreza son mayores que el promedio general del Chaco Paraguayo, también debido a la precariedad de acceso a los servicios básicos de

<p>infraestructura, salud y educación, estos últimos en algunos casos son suplidos por instituciones privadas.</p> <p>2 En cuanto al <i>idioma hablado en el hogar</i>, el 73% de las familias habla en Guarini, el 14% (73%) habla un idioma indígena y el 10% habla en castellano. Las brechas para alcanzar los objetivos del Milenio en materia de educación son sensiblemente superiores a las del país, los retos son más grandes, por ejemplo el analfabetismo en personas que tienen entre 15 y 24 años, que es del 20.44%.</p> <p>3 En el Alto Paraguay se registran los índices más bajos de calidad de vida y también el menor IDH de todo el país. El 95% de su población presenta NBI, cifra realmente preocupante.</p> <p>3 En la población que va de los 15 años y a los 29 años, el 39% tiene entre 4 años y 6 años de estudio y el 30% entre 7 años y 9 años de estudio; el 15% de 1 año a 3 años de estudio y el solo el 11% ha cumplido con los niveles de la educación básica y secundaria.</p> <p>4 Se plantea la necesidad de programas de inclusión económica, social y cultural de los campesinos e indígenas formulados bajo principios primero de respeto a su identidad cultural complementados por la equidad social, la competitividad económica, y conservación ambiental.</p> <p>5 La penetración brasileña en el Alto Paraguay tiende a la expulsión de los pequeños productores, lo cual podría desembocar en un grave conflicto social.</p>
<p>Economía (E)</p> <p>1 Los sectores económicos más dinámicos son la ganadería y la explotación forestal, que representan el 67%, dos tercios de la economía departamental, mientras los sectores más propiamente urbanos, como el comercio, las finanzas y la construcción, en conjunto representan apenas el 7%.</p> <p>2 La PEA tiende a aumentar, son los sectores primario y terciario los que ocupan los mayores empleadores, sin embargo se trata de trabajo precario, el 40.34% de la PEA esta compuesto por trabajadores no calificados, el 74% de la población entre 20 y 24 años y el 75% entre los 25 y 29 años, tiene, como máximo, completo la educación básica de 9 años de estudio. Solamente el 44% de los jóvenes y adolescentes entre 15 y 19 años asiste a la escuela, y apenas el 7% de los que tienen entre 20 y 24 años.</p> <p>3 Se propone como estrategia garantizar la seguridad alimentaria, mediante emprendimientos que combinen la competitividad, encadenamiento productivo y especialización con la equitatividad y el uso de tecnologías adecuadas.</p> <p>4 Desarrollo turístico sostenible del Chaco Paraguayo como factor de mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades.</p>
<p>Política (P)</p> <p>1 La Gobernación del Alto Paraguay firmó con Boquerón un acuerdo de descentralización de la gestión ambiental.</p> <p>2 Se plantea la municipalización como estrategia para puede estimular una distribución más equilibrada de las actividades pero existe el riesgo de fragmentación implícito.</p>

Fuente: Plan De Ordenamiento Ambiental del Territorio Departamentos de Boquerón Y Alto Paraguay Compilación de Informes Sectoriales 2007.Elaboración propia

Figura N° Árbol geno-feno-estructural. Departamento de Alto Paraguay



Elaboración propia

TablaN° 5 Plan de Desarrollo Departamental 2012-2006. Departamento de Chuquisaca

Ambiente (A)

1 La biodiversidad y de atractivos naturales ha fundamentado la creación de las áreas protegidas como el de la Serranía del Iñaño, El Palmar y otras que se encuentran en estudio de justificación en el Chaco y Cintis para consolidar un corredor biológico de interés eco turístico.

2 La erosión hídrica afecta especialmente las zonas semiárida y su húmeda, se han incrementado su severidad y extensión de su alcance, entre otras causas, debido a la falta de regulación de las tradicionales prácticas del pastoreo extensivo de animales domésticos que propician la deforestación en los ya degradados y cada vez más escasos bosques nativos. Otro problema, son la heladas en las regiones Andina y Subandina y, ocasionalmente en el Chaco, región donde la sequía como problema generalizado.

3 La desorganizada ocupación del territorio y estilos de vida que presionan sobre los recursos son causa de la degradación del medio natural, el incremento de la vulnerabilidad de la población ante las amenazas naturales y la persistencia de la pobreza. Dado el carácter mesopotámico del Departamento que hace parte de las cuencas del Amazonas y del Plata, preocupa los niveles de sedimentación y el contenido de sólidos en suspensión en el agua de las estacionales crecidas de los ríos (los principales son: Grande, Pilcomayo y Parapetí) y quebradas que afectan la ecología de la fauna acuática Por otro lado, en esta sintomatología de la problemática ambiental, se debe resaltar que la degradación y pérdida de los recursos del bosque y los servicios sociales y ambientales, restringen las oportunidades de desarrollo sostenible local

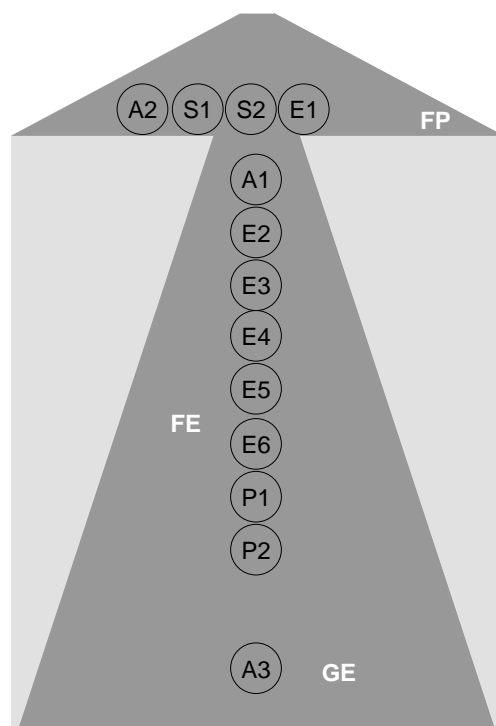
Sociedad (S)

1 La cobertura bruta escolar en nivel inicial es de 39.18%, a nivel primario de 91.40% y en el secundario de 52.24%. Las causas que explican estas cifras son: mala calidad de la enseñanza, infraestructura, equipamiento, financiamiento, recursos humanos insuficientes, migraciones de la población, desempleo, trabajo infantil, dispersión de

<p>algunas comunidades. En cuanto a los aspectos de salud se registra presenta una elevada tasa de mortalidad infantil, 40.1% superior al porcentaje nacional de 38.1%; la desnutrición en niños menores de 2 años es de 16%,</p> <p>2 El 53% de la población vive en viviendas precarias y se registra un déficit de viviendas debido a la falta de fuentes de empleo, la pobreza (el 70% de la población se considera pobre). la distribución inequitativa de los recursos. El 53.92% de los hogares cuentan con suministro domiciliario de agua, el 47.15 % tiene energía eléctrica y el 72.38% de los hogares tiene baño y desagüe a alcantarillado; la cobertura de agua y energía eléctrica son mayores a los promedios nacionales.</p>
<p>Economía (E)</p> <p>1 Para el año 2010, el PIB departamental muestra que seis sectores han generado más del 75% de la riqueza: Administración Pública (20%) Agricultura (15.2%), Industria Manufacturera (14,8%), Transportes (10,5%), Minas y Canteras (10.3%) y Comercio (7,7%). Se registra una baja capacidad de crear puestos de trabajo, con los consiguientes perjuicios para la economía familiar y la agregación de valor. Desde 2005, los hidrocarburos son la principal fuente de financiamiento de la inversión pública, aportando alrededor del 66% del presupuesto. Las transferencias del nivel central del Estado sólo cubren el 20% de las inversiones. El turismo tiene un potencial importante dado la diversidad cultural, el patrimonio arquitectónico colonial de Sucre y algunos centros poblados del área rural.</p> <p>2 La articulación e integración vial del departamento es débil y su estado es precario, incidiendo en los altos costos de transporte y pérdida de tiempo, factores que le restan competitividad a Chuquisaca en el contexto nacional.</p> <p>3 El escaso nivel de emprendimientos se le atribuye a: la falta de mecanismos de coordinación efectiva, ausencia de liderazgos institucionales, bajos niveles de concurrencia y complementariedad de esfuerzos e inversiones, alianzas estratégicas muy puntuales y localizadas.</p> <p>4 Se plantea el desarrollo de complejos productivos integrales sobre la base de las fortalezas regionales, con posibilidades de generar de valor agregado y así lograr la suficiente producción para el abastecimiento interno y la exportación, convirtiendo a las ciudades intermedias polos de urbano-industrial y factores de equilibrio departamental.</p> <p>5 Gestión y promoción del sector hidrocarburos departamental para alimentar la matriz de exportación energética nacional.</p> <p>6 Desarrollo de ramales y rutas de integración a los corredores bioceánicos en conexión con la mejora de la infraestructura local de conexión de los centros de producción y consumo del departamento.</p>
<p>Política (P)</p> <p>1 Bajo desempeño institucional, que ocasiona procesos lentos y burocráticos, no acordes a la expectativa ciudadana y desestímulos a la inversión pública y privada.</p> <p>2 Aún no se cuenta con el capital político-institucional necesario para definir e implementar políticas públicas de desarrollo sostenible y de gestión integral de los recursos naturales, en especial de los recursos hídricos. Frente a las presiones de uso del suelo y extracción de recursos naturales no existe la capacidad institucional del control, fiscalización y monitoreo de la ocupación del territorio departamental.</p>

Fuente Gobernación de Chuquisaca Plan de Desarrollo Departamental 2012-2006.
Elaboración propia

FiguraN° 5 Árbol geno-feno-estructural. Departamento de Chuquisaca



Elaboración propia

B 2 Pampas

TablaNº 6 Plano Pulriannual 2008-2011 Estado Río Grande do Sul. Brasil

Ambiente (A)

1 El estado se caracteriza por una amplia diversidad natural en clima, suelos, vegetación, en función de la cual se pueden diferenciar dos grandes biomas de relevancia continental: la Mata Atlántica y la Pampa. El primero constituido por vegetación boscosa que ocupa cerca de 37% del territorio, ocupando el norte de la entidad, sin embargo se presenta como altamente fragmentado y solo el 7,5% mantiene la cubierta vegetal, parte de las cuales se encuentra protegido por la figura UNESCO de Reserva de Biósfera de la Mata Atlántica de Río Grande del Sur. La Pampa ocupa alrededor del 67% del territorio gaúcho, y se caracteriza por una diversidad de fauna y flora aún poco conocida.

Já o Bioma Pampa, cuja ocorrência no Brasil é restrita ao Rio Grande do Sul, ocupa a metade sul do estado se estendendo por 63% do território gaúcho. Define-se por um conjunto de vegetação de campo em relevo predominante de planície que se estende também pelo Uruguai e Argentina e é marcado pela presença de grande diversidade de fauna e flora ainda pouco conhecida. É considerado atualmente o segundo bioma mais ameaçado do país, atrás apenas do bioma Mata Atlântica.

2 Está zonificado en 5 macrozonas ambientales: 1. Planalto 2 Cuesta de Haedo 3. Depresión Central. 4. Escudo Sur-Río-grandense: 5. Planicie Costera:

3 Es uno de los estados con mayor disponibilidad de agua, cuenta con 3 cuencas recolectoras: Uruguay (se extiende sobre el 57% del Estado), Guaíba (30%) y Litoral (13).

4 Los problemas ambientales en el estado son el producto de la presión de las

<p>actividades humanas: la cuenca del Uruguay está vinculado principalmente a la agricultura, ganadería y agroindustria. La cuenca de Guaíba presenta la mayor concentración industrial y urbana. En el litoral presenta usos el suelo predominantemente vinculado a las actividades agropecuarias, agroindustriales e industriales. .</p> <p>5 El Estado es considerado pionero en cuestiones ambientales desde los años 50 pasados y en la actualidad cuenta con 113 unidades de conservación.</p> <p>6 Se plantea la diversificación de la matriz energética, con énfasis en las energías renovables.</p> <p>7 Se requiere aumentar la eficiencia de los órganos reguladores y el fortalecimiento de instrumentos de planificación y gestión ambiental, especialmente en lo atinente a los recursos hídricos. Se Plantea implementar el Plan Estadual de Irrigação,</p>
<p>Sociedad (S)</p> <p>1 Presenta u sistema de transportes diversificado resultado de las condiciones naturales y de la historia económica y cultural local. Debido a su localización se convierte en tránsito obligado de las transacciones comerciales entre Brasil y MERCOSUR, principalmente con las que van a Argentina. El tren es utilizado para el transporte de carga. El puerto de Río Grande está considerado entre los más importantes en el mundo.</p> <p>2 Entre 1999 y 2008 el suministro de energía eléctrica creció 360%., El 70,37% de la energía proviene de fuentes hidroeléctricas; 2,2% a fuentes eólicas., indicando una tendencia de diversificación de la matriz energética estatal. El 85,33%, de los hogares cuentan con suministro de agua. EL 99,34% posee baño, el 74,57% están conectadas a sistemas de aguas servidas. El 92,08% cuenta con sistema de recolección de residuos sólidos. Estos indicadores le dan una posición privilegiado en el contexto brasileño.</p> <p>3 Registra una intensa dinámica migratoria internacional e interregional desde comienzos del siglo XX. Ya para esta época presentaba un 11,76% de población extranjera. Cerca de 80% dos migrantes gauchos presentam al próprio Estado como destino.</p> <p>4 La población urbana sobrepasó a la rural en la década de los 60', sin embargo aún en la actualidad el 67% de lo municipios gauchos, que mantienen una población menor a los 10 mil habitantes tienen una tasa de urbanización menor al 50%, calificando por lo tanto como rurales. La Región Metropolitana de Porto Alegre, sigue siendo el principal polo atractor, pero ahora se son los municipios periféricos los que crecen con mayor rapidez.</p> <p>5 Todos los municipios aumentaron sus valores de desarrollo social: la esperanza media de vida para ambos sexos pasó de 53,0 años en 1940-50 a 75,7 años en el 2010. Presenta el menor Coeficiente de Mortalidad Infantil en todo Brasil. La tasa de abandono educativo primaria bajó a 1,4%, en el nivel medio a 11% en el 2011. Es le 4º estado en matrícula y programas de post-graduación atrás de Sao Paulo, Río de Janeiro e Minas Gerais. La educación a distancia está presente en 132 municipios, la red de biblioteca Pública registra 481 locales que se distribuyen sobre 455 municipios. La red de museos consta de 385 locales.</p> <p>6 Se plantea implementar un plan especial para el abordaje integrado de la línea de pobreza, que debe articular el programa RS Mais Igual – qu8e atiende a la población en situación de pobreza extrema.</p> <p>7 Ampliación del acceso al sistema de salud pública por intermedio del Programa Salud Familia. Inversión en los hospitales regionales para descentralizar los servicios de media y alta complejidad. Ampliar a capacidade e a regionalização da prestação de serviços de saúde especializada. Ações de ampliação e qualificação da atenção</p>

secundária e terciária, através dos centros de especialidades e das bases municipais da SAMU implantadas, e no fortalecimento da infraestrutura do SUS, com construção e ampliação de hospitais regionais e de unidades de pronto atendimento (UPAs). ações de ampliação e qualificação da atenção secundária e terciária, através dos centros de especialidades e das bases municipais da SAMU implantadas, e no fortalecimento da infraestrutura do SUS, com construção e ampliação de hospitais regionais e de unidades de pronto atendimento (UPAs).

8 A democratização da educação em três dimensões: a democratização da gestão, a democratização do acesso à escola, de forma a garantir a todos o acesso e a permanência com aprendizagem, e a democratização do acesso ao conhecimento com qualidade social. Criação de um Sistema Estadual de Avaliação Externa do Rendimento Escolar no ensino fundamental e médio, em parceria com as redes municipais e particular. Implantação de laboratórios de informática em todas as escolas da rede pública estadual (hoje, apenas 48% dispõe de laboratórios). Amplo acesso à cultura, a valorização da diversidade cultural e a promoção do esporte como forma de criar autonomia e inclusão social.

9 Implantar o Programa Estadual de Prevenção da Violência nos 50 municípios com maiores índices de violência. Dentro das aglomerações urbanas, faz-se necessária a promoção de políticas de combate à violência no trânsito, através da conscientização e medidas de educação, prevenção e fiscalização contínua, inspeção veicular e manutenção da sinalização.

Economía (E)

1 La participación de Río Grande do Sul en el sistema productivo brasileño empieza a destacarse en el primera mitad del siglo pasado, no solo por la relevancia agropecuaria local, también debe resaltarse el proceso de modernización capitalista, vinculado a verdadera “Revolución Burguesa”, inducida en la primera mitad del siglo XX por la Constitución de un Estado Moderno (hasta los años 30 en situación de de autonomía federativa).

2 El PIB *per capita* pasó de 10.057 reales a finales de los 90 a 27.514 reales en 2010. La actividad agropecuaria mantiene gran importancia para la economía gaucha. El cooperativismo juega un papel muy importante tanto a nivel de la empresa familiar como en la producción de granos industrial. La industria aporta el 29,2% del PIB. Se destacan los segmentos: agroindustrial, calzado, químico y metal-mecánico. El sector servicios participa con el 62,1% do Valor Agregado Bruto. El Estado tiene 11 regiones turísticas con características bastante distintas. En las exportaciones predominan los productos vinculados a soya, tabaco, carnes, arroz, calzado, maquinarias, vehículos de transporte, petroquímica. Posee el 88% de los depósitos de carbón de todo el Brasil.

3 Se requiere ampliar la capacidad de innovación tecnológica para potenciar la inserción nacional e internacional de las empresas gauchas, para ello se requiere atraer inversiones y fortalecer y densificar las cadenas productivas agrícolas, incorporando las prácticas exitosas de agricultura familiar y del cooperativismo rural. Implantación de nuevos polos industriales, como los de la cadena de petróleo y gas. Promoción de la actividad turística,

4 Se plantea la ampliación de las inversiones en infraestructura para superar los problemas de transporte

5 Promover inversiones en las regiones sobre la base de la planificación estratégica.

Política (P)

1 El gobierno del Estado viene actuando para reducir las desigualdades regionales. Al

FUNDOPEM/INTEGRAR-RS, instrumento para la captación de inversiones se sumaron criterios que favorecen la desconcentración de los recursos captados. Se ha formulado el Programa de Combate a las desigualdades Regionales mediante el cual se articula asistencia técnica y tecnológica a las regiones que presentan dificultades de inserción en el proceso de desarrollo.

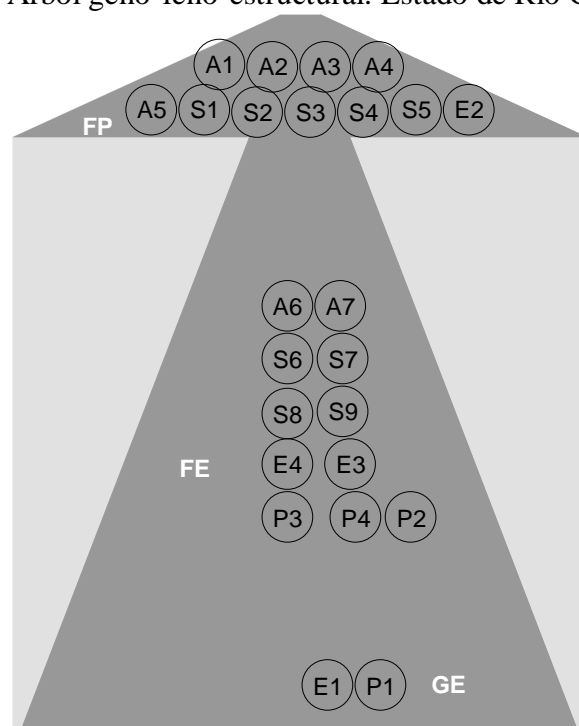
2 Con la Secretaria de Política para Mujeres se trata de dar una visión de género sobre todo a la promoción de lo derechos humanos y la autonomía para las mujeres.

3 La Red Escuela de Gobierno, estimulará la inclusión digital el acceso a internet.

4 Se plantea implementar un modelo de gestión pública por resultados

Governo do Rio Grande Do Sul Atlas Socio Económico Río Grande do Sul
http://www1.seplag.rs.gov.br/atlas/conteudo.asp?cod_menu_filho=815&cod_menu=811&tipo_menu=INDICADORES&cod_conteudo=1440. Governo do Rio Grande Do Sul
 Plano Plurianual 2008-2011 (2007) Governo do Rio Grande Do Sul Mapa de investimentos do estado do Rio Grande do Sul – 2012-2015 (2012)

Figura N° 6 Árbol geno-feno-estructural. Estado de Río Grande do Sul



Elaboración propia

Tabla N° 7 Compendio Estrategia Provincial para el Sector Agroalimentario 2009
 Provincia de Entreños

Ambiente (A)

1 Existen dos grandes regiones climáticas: el norte de clima subtropical sin estación seca y el resto de la provincia con clima templado pampeano o húmedo de llanura. Esta sectorización define la organización territorial, demográfica y económica en la Provincia.

2 Por sus características naturales de topografía ondulada, suelos poco permeables y la ocurrencia de precipitaciones con elevada intensidad estacional la provincia está muy afectada por la erosión hídrica. Su territorio está surcado por los importantes ríos Paraná y Uruguay. La provincia posee una de las redes hidrográficas más extensa y caudalosa del país. El 40% del territorio provincial presenta síntomas de erosión

<p>hídrica en distintos grados y otro 34% se califica de alta susceptibilidad a este tipo de riesgo. Están afectados las tierras de mayor capacidad agroecológica y donde se asienta la producción agrícola y la ganadería provincial.</p> <p>3 Como una respuesta a esta situación se adelanta el Programas de Conservación de suelo y Desarrollo Sustentable deltano</p>
<p>Sociedad (S)</p> <p>1 Cuenta con importantes obras de infraestructura vial interregional e internacional. La Provincia está ubicada en el corredor bioceánico que une Chile, Uruguay, Argentina y el sur de Brasil, y es parte de la hidrovía Paraná – Paraguay.</p> <p>2 Esperanza de vida 74 años (levemente superior al promedio nacional, de 73,8 años). La tasa de mortalidad infantil es del 14,9‰ (inferior al promedio nacional de 16,3). Hogares con NBI 14,7%, (promedio nacional 14,3%). La tasa de escolarización combinada en primaria y secundaria es de 77%. En la ciudad de Paraná el 50,9% de la PEA tiene estudios secundarios completos. El 51,3% de la población tiene acceso a planes mutuales y los servicios educativos. UADER - Universidad de Entre Ríos- .imparte importantes programas de gestión y el desarrollo productivo. El sistema de enseñanza media de escuelas agrotécnicas posee amplia cobertura territorial y permite conectar a los jóvenes con la realidad productiva de la Provincia.</p>
<p>Economía (E)</p> <p>1 En el empleo en la Provincia resalta: actividades agropecuarias 14,3%, comercio y otros servicios 16 % y 10,6% del sector público. Entre las agroindustrias destacan: las plantas frigoríficas de bovinos de carne y aves, molinos arroceros, manufacturas de madera, productos lácteos y elaboración de alimentos para animales. Se ubica primera en producción de lino, producción y exportación de carne aviar, área cultivada con naranjas y mandarinas; segunda arroz, después de Corrientes; cuarta posición en área sembrada con soja, rebaño vacuno, Asimismo, superficie forestada, el tercero de eucaliptos, representando el 50% de la industrialización del sector. la actividad ganadera, puede considerarse como un complemento de la agricultura</p> <p>2 Iniciativas sector agrícola: Mesa Avícola Provincial; Programa Avícola Entrerriano; Programa de Desarrollo Lechero Entrerriano. Mesa Lechera Provincial. Comité Federal De Lechería. Consejo de la Cadena Apícola. Registro de Marca Apícola Laboratorio Entrerriano de Mieles</p> <p>3 Línea Financiamiento Banco Bersa para los sectores: avícola, citrícola, ganadero</p> <p>4 Programa Fortalecimiento de Grupos de Pequeños Productores Ganaderos del Plan Ganadero Provincial</p> <p>5 Importante presencia del movimiento cooperativo de raigambre histórica y amplia presencia en todos los sectores productivos.</p> <p>6 En las sectores agrícolas tradicionales .la incorporación de tecnología permitió la incorporación de tierras consideradas marginales y aumentó de rendimientos por unidad de superficie provincial</p> <p>7 Históricamente se desarrolló sistemas de producción basados en la complementariedad entre la agricultura y la ganadería, muy valiosos agroecológicamente por los beneficios en la conservación y su productividad de las tierras y el control de plagas, malezas y enfermedades En la actualidad esta ha desaparecido dando paso a la competencia, conduciendo al desplazamiento de las fronteras agropecuarias, hacia zonas ecológicamente más frágiles Además el predominio del monocultivo de soja han agregado presión sobre el medio natural , este cereal ocupa el 63,9% reduciendo al maíz y al l sorgo al 10,0% y 5,1%, respectivamente de superficie sembrada. Así la soja que ayudó a solventar la crisis del 2002, en la actualidad se está convirtiendo en un problema socio-ecológico. En</p>

general está propiciando la deforestación y la erosión que afecta al 35 % de la superficie provincial en distintos grados.

8 se plantean los encadenamientos productivos en los sectores: apícola, hortícola lácteo, arándano, arroz, cítricos; forestal bajo la óptica de la sustentabilidad y la diversificación productiva para tratar de frenar el éxodo rural.

9 Proyectos de desarrollo: electrificación rural, gasoductos, vialidad rural riego citrícola y arroz

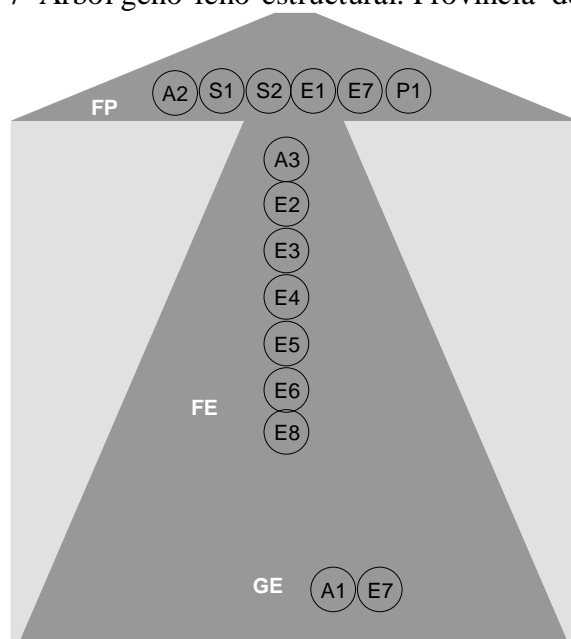
Política (P)

1 La provincia cuenta con el personal con elevada antigüedad y capacidades técnicas para ejecutar los diferentes programas y proyectos que se desarrollan dentro del sector público, sin embargo se trata mayoritariamente por personal con formación secundaria. No se disponen de programas para la captación de talentos para elevar las competencias en las áreas técnicas.

2 el programa de extensión y transferencia GISER -Grupos de Intercambio Solidario- asiste a grupos de productores,

Fuente: PROGRAMA DE SERVICIOS AGRICOLAS PROVINCIALES. PROSAP
Provincia de Entre Ríos Estrategia Provincial para el Sector Agroalimentario 2009
Elaboración propia.

Figura N° 7 Árbol geno-feno-estructural. Provincia de Entrerios



Elaboración propia

Tabla: 8 Plan Estratégico Territorial Modelo Deseado Provincia de Corrientes: Argentina

Ambiente (A)

1 Los cursos de aguas marcan límites internacionales e interprovinciales. La provincia posee humedales relevantes para el país y el mundo.

2 Los riesgos ambientales son producto en gran parte a sus características climáticas y la manera en que la población interacciona con el ambiente. Particularmente se deben resaltar: la erosión de suelos, tanto hídrica como eólica, las inundaciones, la erosión costera con los derrumbes de costas, degradación de los ecosistemas a napas de aguas por diversas causas, como la sobre utilización de recursos, o la incorrecta disposición de residuos en el interior de la provincia, etc.

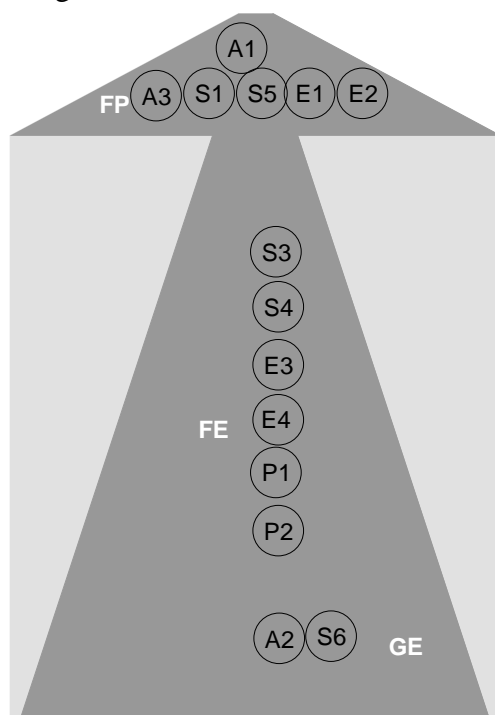
<p>3 La producción agrícola está circunscrita a las franjas costeras de los ríos Paraná y Uruguay y regiones del sur. Esto se debe a las limitaciones físicas causadas por las tierras anegadizas o los suelos poco aptos del interior. Las inundaciones de 1998 tuvieron graves efectos sobre este sector.</p>
<p>Sociedad (S)</p> <p>1 Las ciudades principales de la provincia están situadas en la red de flujo de bienes del MERCOSUR, y por ende se verán estimuladas por las obras de infraestructura (Hidrovía Paraná-Paraguay ; Corredor Bioceánico)</p> <p>2 En la provincia hay fuerte desigualdades territoriales, hay una emigración hacia las grandes ciudades y áreas metropolitanas, afectando a las ciudades intermedias. La población permanece estacionaria desde 1947; la concentración en la ciudad capital contrasta con el despoblamiento rural densidad de población rural.</p> <p>3 la frontera está prácticamente despoblada excepto en el área de la represa hidroeléctrica binacional de Yaciretá</p> <p>4 La provincia fortaleció el vínculo entre la familia y el Médico de Atención Primaria, lo que permitió que durante los años 2003 a 2004 mejoraron los indicadores de salud Se prevé generar una superior calidad de salud de las familias, mejorando las condiciones de vida, realizando actividades de prevención y promoción, de saneamiento ambiental, desarrollando tareas de educación sanitaria.</p> <p>5 la tasa de analfabetismo, alcanza al 6,48 %, superior a la media del país (2,61%),</p> <p>6 Como consecuencia del intercambio cultural y la mixtura racial entre los aborígenes, esencialmente tupí-guaraníes, y los conquistadores españoles -el aporte africano, introducido con la esclavitud y durante la Guerra de la Triple Alianza con combatientes de color que se radicaron, apenas fue significativo-, se fue formando una cultura autóctona, criolla.</p>
<p>Economía (E)</p> <p>1 Para el PBG provincial, la actividad terciaria aporta el 63% del total (18% corresponden a servicios públicos y un 45% a los servicios privados), seguida por el sector secundario con 27% (superior al 25% del promedio nacional), dentro del cual la industria manufacturera representa el 19% y por último, el sector primario con el 10%, (significativamente mayor 7% del promedio nacional). La industrialización esta soportada en productos primarios: hilados y tejidos de algodón, elaboración de yerba mate, empaque de frutas y hortalizas, carne bovina y la elaboración de tabaco y cigarrillos. Entre los productos de exportación destacan: tabaco, arroz, carne.</p> <p>2 Coexisten dos modelos de producción ganaderos separados por el Río Corrientes. La zona norte presenta de pequeños productores con bajo nivel tecnológico, poca inversión y pequeños rebaños, alcanzando alrededor. Representan el 10% del stock provincial de bovinos. La zona sur, por el contrario, tecnificada, con mejores tierras y mayor adopción de tecnología.</p> <p>3 El Régimen de Promoción de Plantaciones Forestales, coloca a Corrientes en las primeras posiciones en materia de actividad forestal en el país. Se extiende sobre 140.000 has de bosques implantados de pino y eucaliptos, destinados a la fabricación de pasta de celulosa y de cajones y tablas</p> <p>4 Se plantea la articulación con el polo de fabricación de muebles brasileño para vender extra MERCOSUR Desde la constitución de esta instancia, aumentó el comercio con Brasil; se espera que el proyecto de la hidrovía Paraná-Paraguay profundice estos lazos.</p>
<p>Política (P)</p> <p>1 La Zona de Integración del Centro Oeste Sudamericano (Zicosur) la conforman los gobernadores, funcionarios y técnicos de regiones limítrofes de Chile, Bolivia,</p>

Paraguay, Brasil y de las provincias del noroeste y noreste argentinos, entre las que se encuentra Corrientes. Este mecanismo permitirá la articulación de la capacidad industrial de las regiones con mayor capacidad industrial con las materias primas de las regiones más rezagadas

2 El Plan de Manejo de la Reserva de Iberá se plantea como herramienta de ecológica que permitirá la capacitación de recursos humanos y el financiamiento sostenible para su conservación y aprovechamiento.

Fuente: Gobierno de Corrientes. Plan Estratégico Territorial Modelo Deseado
CORRIENTES 2016: Elaboración propia

Figura N° 8 Árbol geno-feno-estructural. Provincia de Corrientes



Fuente: Elaboración propia

Tabla N° 9 Compendio Plan de Desarrollo Departamental 2012 – 2025. Departamento Artigas: Uruguay

<p>Ambiente (A)</p> <p>1 Constituye El Departamento más alejado de Montevideo con Una posición única de triple frontera noroeste.</p> <p>2 Condiciones de clima (temperatura promedio entre 13° y 26°; la radiación constante durante todo el año), suelo y disponibilidad de agua propicias para una variedad de sistemas de cultivos de distinta intensidad tecnológica desde los silvopastoriles hasta los agropecuarios altamente mecanizada.</p> <p>3 La industria y la agricultura son las principales fuente de contaminación, debido a la descarga sin control de efluentes y emanaciones de contaminantes de origen industrial y de los agroquímicos. Muy pocas áreas naturales protegidas,</p> <p>4 Se plantea programa de estudio y valorización de la biodiversidad.</p>
<p>Sociedad (B)</p> <p>1 Población relativamente joven para el contexto uruguayo. Alta concentración de población urbana: 91% en su gran mayoría concentrada en Artigas y Bella Unión y sus respectivos alrededores). Amplias áreas rurales despobladas: Baja densidad de población. Población estable proyectada al 2025.</p>

<p>2 El Departamento tiene serios problemas en el manejo de los Residuos Sólidos Urbanos (RSU) y se requieren inversiones en la construcción de vertederos propios sostenibles a largo plazo. Sólo el 50% de la población tiene acceso a una red de saneamiento y sólo el 35% de las aguas residuales son recolectadas y tratadas. 98% reciben agua. 96,5% cuenta con servicio eléctrico. Se registra un importante déficit de viviendas.</p> <p>3 La infraestructura vial rural y urbana es una limitante importante. No existe el transporte ferroviario ni aéreo. Existe una brecha digital importante con respecto al país y a Montevideo.</p> <p>4 Los hogares de Artigas perciben los menores niveles de ingreso del país. Parte de la renta de la producción local es captada por individuos que residen fuera. La incidencia de la pobreza es de las más altas del país, presenta el mayor indicador de pobreza en el medio rural (37%). El caso de los niños y adolescentes muestra que es un departamento de pobreza muy alta en ese tramo de edad.</p> <p>5 La población de Artigas tiene una menor educación respecto al promedio del interior del país (menor cantidad de años promedio de escolaridad, menor completitud de ciclo básico, menor escolarización en ciclo básico y bachillerato). El departamento tiene en la comparación nacional una situación algo desfavorable en el área de salud (baja esperanza de vida, alta tasa de mortalidad infantil); situación relativa que se vio agravada significativamente en la década del 2000. Además, cabe destacar la elevada cobertura de salud a través de servicios públicos.</p> <p>6 El departamento se localiza en línea fronteriza caliente para el tráfico de drogas.</p> <p>7 El Índice de Cohesión Social y Territorial (ICT) elaborado en el marco del Programa Uruguay Integra, indica que todo el departamento de Artigas se ubica por debajo de la media nacional. A su vez, dentro del departamento existen diferencias significativas: el ICT de Artigas ciudad es un 43% superior al ICT de las pequeñas localidades, si se consideran las variables de Ingreso, Vulnerabilidad Económica (pobreza, indigencia, informalidad) y Capital Humano (años promedio de estudio, acceso a educación secundaria y terciaria).</p> <p>8 Diseño de programas para facilitar el paso de la educación primaria a la secundaria.</p> <p>9 Programa de empleo para jóvenes mayores de 14 años.</p>	<p>Economía (E)</p> <p>1 El departamento de Artigas presenta una baja generación de riqueza, por sus escasos sectores relevantes competitivos. La riqueza no está bien distribuida ni es retenida completamente por la sociedad local (excepción caso del cultivo de caña de azúcar que recibe subsidio del gobierno central en Bella Unión). Artigas ocupa el último lugar del ranking de ingresos entre los departamentos del país; más de 2 de cada 5 personas del departamento se encuentran por debajo de la línea de pobreza. El departamento tiene una muy alta especialización agropecuaria, centrada en la ganadería vacuna y ovina, la producción de lana, con las menores finuras del país, siendo uno de los departamentos líderes en este tipo de producción. Por su parte, la producción de arroz es importante, con 26 mil ha plantadas en la última zafra y la mayor productividad del país en dicha producción. A ello se agrega la implantación de praderas con rastrojo de arroz, que mejora sustancialmente las condiciones para la ganadería. Otros cultivos importantes: horticultura en Bella Unión, uva para vino, tabaco; la minería de piedras semi-preciosas. La agroindustria en Artigas presenta una participación media a alta respecto al resto del país, con un perfil de actividades relativamente complejo, especialmente en el área de Bella Unión resaltan procesamiento de vino, tabaco, etanol, arroz, congelado fritos y verduras. No existen otro tipo de industrias. Hay actividades económicas que</p>
--	--

tienen una fuerte localización territorial específica en el departamento. Podemos distinguir, a grandes rasgos, las siguientes: (a) zona de ganadería vacuna y ovina (b) zona arrocerá ganadera (c) zona de Artigas y alrededores (d) Zona de Bella Unión y alrededores

2 El sector servicios presenta una participación baja en la economía departamental. Presenta limitaciones por falta de mano de obra capacitada e iniciativa empresarial, a la vez que se tiene una cierta dependencia de los servicios de Salto, con mayor oferta y mejor nivel de calidad. En ello también influyen los problemas viales de comunicación entre Bella Unión y Artigas. Por su parte, el transporte de carga está teniendo un buen desarrollo en la zona, a impulsos de los mayores movimientos actuales de mercancías. A ello se agrega el actual desarrollo del carnaval que mueve turistas, diversifica actividades y genera un número cada vez mayor de empleos, con una generación de riqueza que es una oportunidad de futuro

3 Dos de las tres cooperativas de riego están fuertemente endeudadas ya que no pudieron devolver los préstamos otorgados por el BID, con la garantía del Estado Uruguayo.

4 En términos de desarrollo económico territorial, Artigas ocupa la posición número 17 de todo el país. □ Desde el enfoque de la competitividad, el departamento pasó de la posición 16 (en 1999) a la posición 18 (en 2007) □ En relación a la atracción de inversiones, Artigas ocupa el último lugar del país. El departamento exhibe un porcentaje muy bajo de empresas medianas y grandes (0.1%), inferior al promedio del interior (0,2%) y al nacional (0,5%). Bajo porcentaje de técnicos y profesionales existente en las ciencias “duras”, como la ingeniería, la química, la física, etc. y en Economía o Administración de Empresas.

5 El departamento exhibe tasas de actividad (61%) y de empleo (56%) inferiores respecto al interior del país; mientras que la de desempleo (8%) es de las más altas del país. Si bien el empleo se concentra en las actividades de servicios (57%), es el departamento con mayor peso del sector primario en la generación de empleo (26%), con un sector secundario, industria especialmente de bajo peso relativo (17%, uno de los 3 departamentos con menor participación en la comparación nacional). El empleo informal, abarca casi a la mitad del total de los ocupados. En el contexto nacional los más jóvenes y las mujeres presentan mejores guarismos relativos en Artigas.

6 Se plantea la necesidad de fomentar cadenas de valor en ganadería (ovina, vacuna), leche, horticultura, avicultura, caña de azúcar. Crear una marca territorial. Transferencia de tecnología especialmente para los rubros ovino y bovino.

7 Creación de corredores turísticos. Mejora promoción de infraestructura.

8 Creación de una o dos zonas de PYMES. Mayor acceso al crédito empresarial y cooperativo. Fomento al intercambio empresarial transfronterizo.

9 Fomento del acceso a la tierra, al riego multipropiedad y regularización de tenencia de la tierra para pequeños productores y asalariados.

Política (P)

1 Una alta proporción del Presupuesto Quinquenal cubre gastos de personal y operativos de la Intendencia, y una parte mucho menor se dedica a inversiones directas. El presupuesto de la Intendencia depende en gran medida de los Aportes del Gobierno nacional, dada la limitada capacidad del gobierno local de generar ingresos genuinos.

2 Se están elaborando las Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial. Se reconoce la necesidad de mejorar el sistema de Gestión Departamental en la Intendencia de Artigas. En particular, hay problemas con los recursos humanos. No hay capacidad instalada en la Intendencia y en los municipios para formular proyectos y

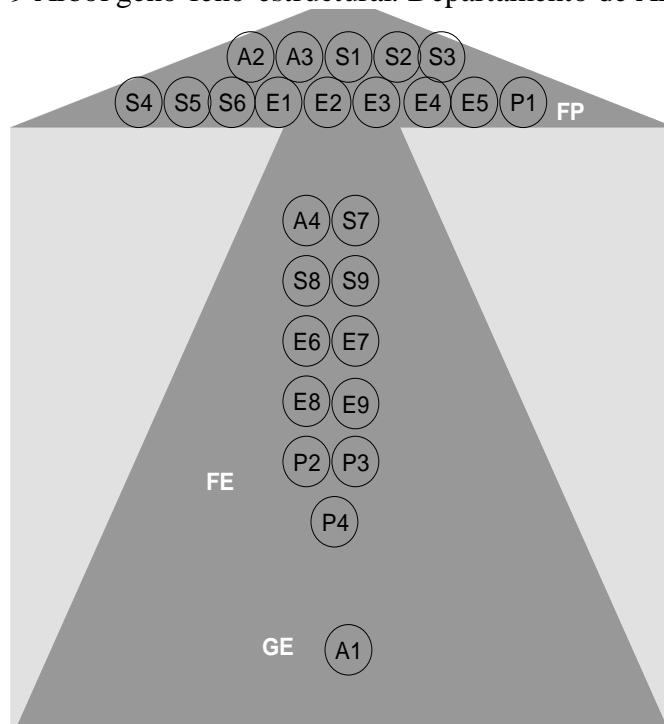
monitorear su ejecución.

3 Capacitación RRHH locales para la gestión pública.

4 Plan de desarrollo departamental 2012 – 2025

Fuente: Gobierno Departamento de Artigas Plan de desarrollo departamental 2012 – 2025. Elaboración propia.

Tabla N° 9 Árbol geno-feno-estructural. Departamento de Artigas



Elaboración propia

Tabla N° 10 Diagnóstico económico 2008 del Departamento de Rivera. Uruguay

Ambiente (A)

1 Por las condiciones del suelo hay dificultades para en resolver el mejoramiento forrajero.

Sociedad (S)

1 El departamento tiene una elevada población, con tendencia creciente, concentrada en la capital (consolidándose su periferia suburbana) y una elevada expulsión de mano de obra del medio rural. Existen algunas dificultades en el área de salud: baja esperanza de vida al nacer y elevada tasa bruta de mortalidad infantil, junto a una cobertura pública muy alta. Hay una elevada población de bajo nivel educativo y reducida mano de obra especializada y profesional, más enfocada a conocimientos generales.

Preocupación relevante: la educación se contradice con las actuales oportunidades para el departamento, que demanda mano de obra con determinadas especializaciones.

2 En cuanto al IDH se ubica en el último lugar del país, característico de los departamentos fronterizos del norte del país, explicado básicamente por nivel de vida y salud. Los hogares de Rivera tienen uno de los más bajos niveles de ingreso del país. 4 de cada 10 habitantes se encuentra en situación de pobreza, uno de los peores registros del país.

3 En materia de infraestructura vial y transporte, la ciudad de Rivera es un significativo punto internacional de ingreso y egreso de mercadería por carretera (9% del movimiento internacional de carga del país, 4° en el país). Además, las 4 estaciones ferroviarias representan el 7% del movimiento ferroviario de carga del país. Además, el

eje de la ruta 5 es funcional a la producción maderera.

4 Dificultad para la asociatividad en lo local, a lo que se agrega un factor de “desconfianza” vinculado a la cultura de frontera.

Economía (E)

1 El departamento concentra el empleo en los servicios, le sigue el sector primario y finalmente la industria. La mitad del empleo es de carácter informal (de las mayores del país), buena parte es trabajo zafral y la mitad trabaja como empleado privado, habiendo un 15% de empleo público. Hay mano de obra que no está siendo optimizada. La generación de valor en el departamento denota una alta especialización primaria (34% de su valor agregado), mayor que el promedio del interior, centrada en la ganadería, forestación, minería y arroz. Este es un elemento que no contribuye en forma importante a generar un nivel adecuado de desarrollo local del departamento. El sector industrial está atado directamente al primario, con la existencia de algunas grandes empresas (madereras, minera, tabacalera, además de algunos servicios como el transporte y la salud), con una proyección de corto y mediano plazo de mayor crecimiento en la industria maderera y en la actividad comercial. Los servicios, al igual que el resto del país, tienen una alta participación en el VAB total, con participaciones mayores del comercio en Rivera, con fuertes vinculaciones fronterizas. La ganadería es extensiva y sin desarrollo tecnológico, sin asociarse al arroz ni a la forestación.

2 Las diferencias entre la generación de valor y los niveles de ingreso dan indicios de que parte de los ingresos de los hogares de Rivera se captan por individuos que desarrollan actividades económicas fuera del departamento (tanto en Uruguay como en Brasil, dependiendo esto último de la situación cambiaria). Fuertes restricciones de acceso al crédito para las PYMES locales. Falta de conducta empresarial, excepto en las empresas y actividades líderes de este territorio. La educación y la baja tecnificación de la mano de obra se reconocen como grandes restricciones para el desarrollo local.

3 Las actividades a priorizar son: la *industria maderera*, el *comercio* (incluye servicios que pueden tener proyección turística), los *otros servicios* (incluye los públicos), la *ganadería*, *forestación*, *minería* y el *transporte*. Su alta priorización se basa en la elevada importancia en la generación de riqueza y empleo. Luego de estos sectores se ubican el *tabaco* y la *industria tabacalera*, los *ladrilleros*, la *horticultura* y *granja*, y la *lechería*, actividades con un significativo aporte a atenuar la pobreza y contribuir a la equidad. El tabaco junto al arroz se destacan por su competitividad y sostenibilidad

4 Falta de infraestructura y servicios para el turismo en general, aunque se posee una buena oferta gastronómica y servicios para turismo de compra en free shops. Dentro de los servicios, sólo el transporte local es de calidad y con proyección regional. El crecimiento previsto genera oportunidades en la forestación, la industria de la madera y el arroz, que requieren nuevos servicios y capacitación.

5 Hay dos visiones de la sociedad que manifiestan un conflicto sin resolver:

- Integrar a Rivera con Livramento y apostar a Brasil como oportunidad de negocios.
- Sólo se puede pensar en Rivera y Livramento es un competidor.

La gran preocupación se centra en el tipo de cambio, que trasciende el ámbito local. Es importante también que las políticas, programas y proyectos nacionales no contemplan la situación de frontera, y por lo tanto, no tienen en cuenta las relaciones de Rivera con Livramento o resto de Brasil.

6 Rivera ocupa el lugar 15° (entre los 19 departamentos) según el indicador de efecto conjunto del Desarrollo Económico Territorial Endógeno (DETE) para el período 1992-2002.

7 El Plan Granjero llega a unos 150 productores. La IMTT proporciona el acceso a

maquinaria agrícola para aguadas, laboreo de tierra y cosecha, a un costo razonable (\$300 la ha. más el gas oil que se consume)

8 La gran preocupación se refiere al tipo de cambio, aunque no hay mucho que hacer en este sentido, ya que su solución es sumamente compleja y discutible, trascendiendo el ámbito local. Por tanto, sólo resta diversificar la oferta y el foco de las actividades para minimizar la especialización en función de la variable cambiaria.

9 Políticas que favorezcan un proceso de constitución de un tejido local de PYMES prestadoras de servicios e insumos que deben ser definidos desde el enfoque de demanda de las actividades más potentes, dinámicas y en crecimiento en el departamento

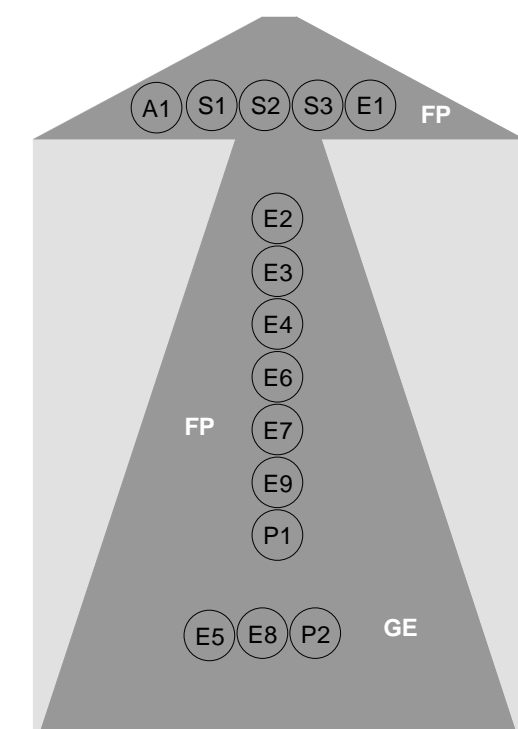
Política (P)

1 En Rivera hay un cierto grado de institucionalidad, a diferencia de otros departamentos del nordeste. Sin embargo, se la caracteriza como “institucionalidad tutelada”, ya que surge al influjo de estímulos de fuera del departamento.

2 las políticas, programas y proyectos nacionales que se aplican en el país no contemplan la situación de frontera y, por lo tanto, no tienen en cuenta las relaciones del departamento de Rivera con Livramento o el resto de Brasil.

Fuente: Barrenechea et al Cuadernos para el Desarrollo Local Serie: Recursos económicos y sociales para el desarrollo local Diagnóstico económico del Departamento de Rivera (2008)

Figura N° 10 Árbol geno-feno-estructural. Departamento de Rivera



Elaboración propia

Tabla N° 11 Diagnóstico económico 2008 del Departamento Cerro Grande. Uruguay

Ambiente (A)

1 El departamento de Cerro Largo está situado en el centro este del país, ocupando una superficie de 13.648 km² (7,8% del total del territorio uruguayo). Es limítrofe con Brasil al este : el Río Yaguarón y la Laguna Merín son los límites

2 El departamento de Cerro Largo presenta suelos superficiales con afloramientos

<p>rocosos de aptitud pastoril en las áreas donde se extiende la Cuchilla Grande, suelos profundos y húmedos de vocación agrícola en la zona de la Cuenca del Río Negro, y suelos bajos tipo planozoles areniscas adecuados para el desarrollo de plantaciones de arroz que se ubican en la zona de la Cuenca de la Laguna Merín. -</p>
<p>Sociedad (S)</p> <p>1 Muy baja población en relación a lo extenso de su territorio, con una tendencia creciente, concentrada en dos ciudades (la capital y Río Branco) y una de las mayores expulsiones de mano de obra del medio rural. Algunas dificultades en el área de salud: muy baja esperanza de vida al nacer, una intermedia tasa bruta de mortalidad, pero una de las mayores en mortalidad infantil, junto a una cobertura pública muy alta. Elevada población de muy bajo nivel educativo y reducida mano de obra especializada y profesional. Preocupación</p> <p>Relevante: la educación no atiende las demandas del departamento en términos de determinadas especializaciones.</p> <p>2 En cuanto a desarrollo humano se encuentra dentro de los departamentos de menor nivel, característica de los departamentos fronterizos. Registra uno de los peores niveles del país en cuanto a pobreza. Se trata de una situación generalizada a lo largo de todo el departamento, afectando principalmente a niños y adolescentes, con cifras mayores al 60% en menores de 18 años. Parte de los ingresos de los hogares de Cerro Largo son captados por individuos que desarrollan actividades económicas fuera del departamento, y viceversa, como en la actualidad. 4 de cada 10 personas son catalogados en situación de pobreza, variando según el tamaño de las localidades.</p> <p>3 En materia de infraestructura vial y transporte, presenta una red de densidad menor que el resto del país. La calidad de las rutas es de media a baja. Río Branco es un significativo punto internacional de movimiento de mercadería por carretera (el 2º en importancia del país).</p> <p>4 Está planteado como <i>desafío la creación de lazos más fuertes entre lo educativo y lo laboral</i>. La restricción a nivel educativo (formación básica) es señalada como muy importante para el desarrollo local del departamento, junto a las problemas de calificación de la mano de obra (“baja tecnificación”) y el defasaje entre la oferta educativa y la demanda laboral de las actividades dinámicas y en crecimiento del departamento.</p> <p>5 Se resaltan como problemas estructurales la falta de asociatividad local y cooperación, y una cultura de frontera asociada a un comportamiento de oportunismo con relación a la fluctuación cambiaria, factor que condiciona</p> <p>A los agentes económicos, los que desarrollan aversión al riesgo y falta de visión de mediano y largo plazo.</p> <p>6 Proyecto de Cohesión Social, presentado al llamado de Uruguay Integra y la Unión Europea, con eje en la Ruta 7, donde hicieron un relevamiento de las condiciones económico-sociales y las acciones que se estaban desarrollando.</p>
<p>Economía (E)</p> <p>1 Bajo aporte a la generación de valor del país, teniendo una elevada ponderación el sector primario, con una menor participación tanto del secundario como el de servicios. Desarrollo turístico de Laguna Merín y circuitos históricos culturales, con problemas por el mal relacionamiento con Río Branco.</p> <p>2 Se concentra el empleo en los servicios, le sigue el sector primario y finalmente la industria; la mitad es de carácter informal (de las mayores del país, con buena parte zafral), mientras que cerca de la mitad trabaja como empleado privado (menos que el resto del país), habiendo casi 18% de empleo público (uno de los mayores).</p> <p>3 Cerro Largo presenta una red desarrollada de servicios, pero afectados por la cultura</p>

de frontera y la baja capacitación de la población, aunque con grandes comercios en Melo, fuerte desarrollo de *free shops* en Río Branco, atados a la relación cambiaria favorable con Brasil, buen transporte de carga y pasajeros, servicios gubernamentales y en menor medida servicios a las actividades productivas del departamento.

4. Respecto al comercio la situación actual es mejor que la tendencia histórica que ha favorecido el contrabando y a la frontera brasilera, pero es sumamente dependiente de la situación cambiaria a futuro. No obstante este crecimiento no ha solucionado problemáticas como la pobreza, desarrollo humano, salud y educación, en donde el departamento se encuentra en una situación desfavorable en el contexto nacional,

5 Los sectores de actividad económica que ocupan los primeros lugares son: la industria frigorífica, el complejo arrocerero (molinos y producción primaria), los *free shops*, seguidos por la ganadería, el resto del comercio, restaurantes y hoteles, y los otros servicios (incluye los públicos).

6 A pesar de que actividades dinámicas (como el frigorífico, los *free shops* y la industria láctea) generan cierto efecto derrame, este efecto y los vínculos con la economía local no han sido suficientes para contribuir a solucionar problemáticas como pobreza, desarrollo humano, salud y educación, en donde el departamento se encuentra en una situación desfavorable en el contexto nacional.

7 La ganadería, la agricultura de secano, el arroz y los grandes molinos y la forestación que presentan reglas de juego y una lógica a escala nacional, no pueden ver modificadas sustancialmente por políticas locales.

8 Deben pensarse en acciones que potencien la vinculación de estas actividades con los entornos locales, básicamente incrementando los servicios allí atendidos, desarrollando proveedores locales y relaciones entre las necesidades de estos complejos de escala nacional y el tejido productivo local. La lógica es la de desarrollar políticas que favorezcan un proceso de constitución de un tejido local de PYMES prestadoras de servicios e insumos que deben ser definidos desde el enfoque de demanda de las actividades más potentes, dinámicas y en crecimiento en el departamento. Esta conclusión también se aplica a los sectores definidos como líderes en el departamento, que no están tan atados a una lógica nacional tales como: los *free shops*, molinos de menor porte y la industria láctea. A su vez, también el frigorífico es un sector líder y que, a pesar de funcionar en la escala nacional, también tiene una lógica de operativa local muy importante (que no es necesariamente un rasgo típico de la industria frigorífica en otros departamentos del país).

9 En el caso de la lechería, horticultura, granja, apicultura y pequeños ganaderos, así como la propia Intendencia como demandante de bienes y servicios a la economía local, que no es un sector dinámico pero sostiene a gran parte de la economía departamental, se requiere políticas de desarrollo local que se dirijan a la diversificación e inclusión sectorial con objetivos de aumento o sostén de empleo y reducción de pobreza. Promoción de los cultivos de cítricos y olivos, desarrollo de la feria hortícola, con entrega de parcela en comodato más asistencia técnica y laboreo.

Política (P)

1 la creación de la Agencia de Desarrollo, aunque sigue muy dependiente del poder central, que ha posibilitado el relacionamiento con agentes externos.

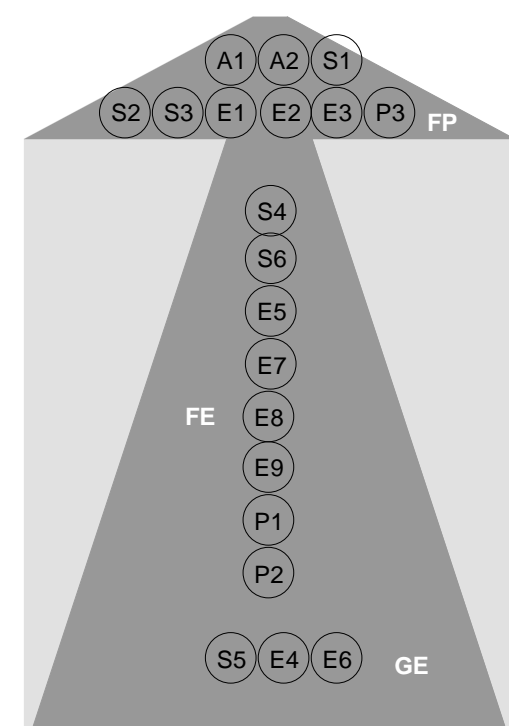
2 La descentralización de gobierno se ha caracterizado por: Tradición asistencialista. Las líneas de descentralización impulsadas son débiles. • Carencias de equipamiento en las Juntas Locales Relación conflictiva entre la Junta Local Autónoma de Río Branco y la Intendencia central. • Se está en proceso de mejorar la coordinación en ordenamiento territorial con Juntas Locales.

3 A nivel de la participación ciudadana en las decisiones sobre servicios y obras no hay

métodos sistemáticos para la recepción de evaluaciones de usuarios de servicios o demandas. Las demandas se recogen “informalmente”. La atención al público no es eficaz en cuanto a tiempo y trato. El sitio Web informa sobre tributos y otras cuestiones, pero no es un instrumento real de participación.

Fuente: Barrenechea et al Cuadernos para el Desarrollo Local Serie: Recursos económicos y sociales para el desarrollo local Diagnóstico económico del Departamento de Cerro Grande (2008)

Figura N° 11 Árbol geno-feno-estructural. Departamento de Cerro Grande



Elaboración propia

Tabla N° 12 Diagnóstico económico 2008 del Departamento de Treinta y Tres Uruguay

<p>Ambiente (A)</p> <p>1 Se ubica en el centro este del país, ocupando una superficie de 9.529 km² (5,4% del total del país). Es limítrofe con Brasil al este (Laguna Merín). Treinta y Tres es un departamento con limitaciones relativamente serias para un desarrollo económico endógeno, al encontrarse en una zona periférica del país, escasamente poblada.</p> <p>2 Los recursos y atractivos naturales que hay en el departamento potencian oferta regional de turismo con los departamentos vecinos.</p>
<p>Sociedad (S)</p> <p>1 Elevadas tasas bruta e infantil de mortalidad, junto a una casi exclusivamente cobertura pública, con falta de servicios mutuales. Buen posicionamiento relativo en educación de 2° ciclo secundaria, técnica y universitaria que el resto del Interior. Esto significaría en primera instancia una oportunidad importante, si la especialización de esta mano de obra se adecuara a las necesidades de las actividades capaces de impulsar un desarrollo local. De lo contrario, puede observarse que hay una elevada tasa de inasistencia a educación en la actualidad que podría afectar a futuro el stock de población educada de cierto nivel.</p>

2 Los recursos humanos y la educación son una gran restricción del departamento para el desarrollo local (bajos niveles de educación general y falta de capacitación específica adecuada a las actividades productivas más dinámicas del departamento).

3 La infraestructura vial departamental es buena pero escasa y en función casi exclusiva del arroz.

4 Según IDH, Treinta y Tres se ubica en el 13° lugar. En la dimensión educación es donde

Presenta el mejor posicionamiento (10° lugar), relevado a través de la cobertura y asistencia a la educación primaria y secundaria. El peor es salud: 16°

5 La baja población del departamento, con tendencia decreciente, a su vez, junto a una baja densidad poblacional y concentrada en la capital, refleja la falta de oportunidades que los niveles de ingreso revelan, en especial por la elevada expulsión de mano de obra del medio rural, que no logra ubicarse en el departamento.

Economía (E)

1 Presenta una baja generación de riqueza, por sus escasos sectores relevantes competitivos, y de baja captación local de la riqueza generada, lo que se asocia a su alta especialización agropecuaria (38% del valor agregado del departamento). Uno de cada tres habitantes de Treinta y Tres está en situación de pobreza, uno de los peores registros del país. El departamento posee muy pocas grandes empresas (molinos arroceros y algún servicio) junto a la gran mayoría de pequeñas empresas. El mercado es una restricción seria para la mayoría de las actividades, que son de escasa competitividad e inserción externa al territorio. El mercado local es pequeño y de bajos ingresos. Además el carácter zafral de las principales actividades dificulta el desarrollo de otras que podrían desarrollarse en torno a las demandas de las primeras.

2 Alto desempleo, fenómeno agravado por la elevada expulsión de mano de obra del medio rural. El ingreso per capita lo sitúa en el 15° lugar, con un 30% por debajo del promedio nacional. 1 de cada 3 personas son consideradas pobres. El 47% de la población registra por lo menos una NBI. Parte de los recursos generados en Treinta y Tres se derivan hacia individuos que residen fuera del departamento: en cuanto a PIB se ubica en 9°.

3 La producción de arroz, los molinos arroceros y los otros servicios (que incluye a la IMTT y otros servicios públicos) ocupan los primeros lugares por su elevada importancia en la generación de riqueza y empleo, junto a la propia percepción de la sociedad de esta importancia relativa, acompañada por la competitividad y sostenibilidad de los dos primeros.

4 Una política clave para impulsar el desarrollo de la economía local es la vinculación de los sectores líderes, que podría ser el de *molinos* apoyado también por las demandas de la fase primaria arroceras, con el resto de la economía local a través del desarrollo de servicios y proveedores locales, así como actividades conexas que puedan “engancharse” al sector dinámico localizado en el territorio.

5 Para la diversificación e inclusión social con objetivos de aumento o sostén de empleo y reducción de pobreza resultan importantes la *lechería y lácteos, pequeños productores ganaderos* y la *horticultura y granja*.

6 Salvo en el sector de arroz y molinos, escritorios rurales y ganaderos grandes, se reconocen restricciones en el resto de los sectores referidas a falta de conducta empresarial, tecnología y equipamiento y los recursos financieros.

7 Hay también restricción en este sentido en horticultura, lechería, lácteos y para desarrollar fase industrial cárnica. No hay capacidad local adecuada para atender la demanda de los sectores dinámicos que utilizan nuevas tecnologías y maquinaria que requiere de nuevos servicios y capacitación (arroz y molinos).

8 Mediante los Servicios de Apoyo Empresarial (SAE), se brinda un apoyo a las empresas locales en lo referido a formulación de proyectos, plan de negocios y puesta en marcha del mismo. Se pueden mencionar también ámbitos sectoriales de acción como la Mesa de la Granja, Mesa Apícola, Mesa Técnica de Producción de Carne y Mesa de Artesanos.

9 Se debe potenciar la constitución de un tejido local de *PYMES* proveedoras de servicios conexos y actividades auxiliares, que deben ser definidos desde el enfoque de demanda de las actividades más potentes, dinámicas

Política (P)

1 Falta de institucionalidad y poca capacidad de asociatividad en el departamento.

2 Incapacidad del departamento para poder aprovechar su capital humano de forma de articularlo en torno a un proyecto común.

3 la Mesa de Desarrollo Rural busca reunir a los actores del medio rural con la IMTT para identificar problemas, soluciones y estrategias, para que sea un instrumento de desarrollo y cumpla una función de bajar las políticas nacionales

Fuente: Barrenechea et al Cuadernos para el Desarrollo Local Serie: Recursos económicos y sociales para el desarrollo local Diagnóstico económico del Departamento de Treinta y Tres (2008)

Figura N° 12 Árbol geno-feno-estructural. Departamento de Treinta y Tres

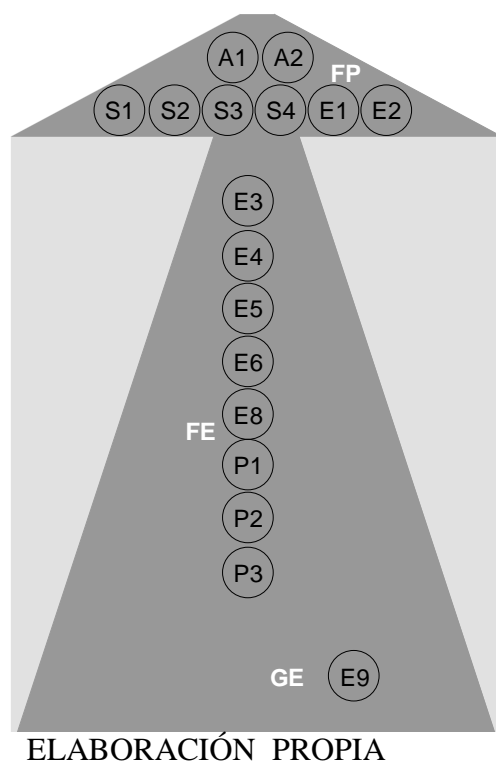


Tabla N° 13 Diagnóstico económico 2008 del Departamento Rocha Uruguay

Ambiente (A)

1 Se definen las siguientes regiones:

a. La franja costera: b. El “triángulo del norte”: c. La zona oeste

2 El turismo de sol y playa es uno de los principales recursos económicos de Rocha y una de las principales actividades económicas de la franja costera.

3 La cosecha del camarón está asociada a la apertura de la barra, que comunica la

<p>Laguna con el mar. Las mejores cosechas han ocurrido con aperturas artificiales de la barra.</p> <p>4 No toda la superficie de prioridad forestal en Rocha es forestable; existen limitantes, como la alta presencia de bosque nativo Cuando hay monte indígena, las normas internacionales de certificación ambiental CGS no permiten forestar a una distancia menor a 20m del bosque nativo. Menos del 3% del suelo de uso productivo del departamento se encuentra forestado actualmente.</p>
<p>Sociedad (S)</p> <p>1 El 91,2% de la población del departamento reside en áreas urbanas mientras que sólo el 8,8% (6.188 personas) lo hace en Rocha rural. Rocha es uno de los departamentos con menos población en el área rural del país, Rocha es un departamento con alto porcentaje de población envejecida y, de acuerdo al comportamiento demográfico Actual, tiene tendencia a disminuir su nivel de población en los próximos años.</p> <p>2 Rocha tiene un stock de 40.720 viviendas particulares, de las cuáles sólo el 60% están ocupadas. El 67% de las viviendas desocupadas en Rocha son de uso temporal, lo cual manifiesta la fuerte asociación con la actividad turística del departamento. La infraestructura vial es escasa</p> <p>3 Rocha se ubica en el lugar 6 si su IDH se calcula utilizando el PBI, mientras que si se mide el ingreso asciende al 5° lugar, se encuentra entre los departamentos con mayor tasa bruta de matriculación combinada pero tiene un nivel de instrucción promedio menor que el resto del interior del país. Rocha es uno de los departamentos con mayores índices de mortalidad infantil,</p> <p>4 Rocha presenta un menor porcentaje de hogares pobres que el resto del país. Esta diferencia se explica por el comportamiento observado en el área rural, donde la proporción de hogares pobres es sensiblemente menor al promedio del Interior Rural.</p> <p>.</p>
<p>Economía (E)</p> <p>1 Las principales actividades son la actividad ‘Agropecuaria’ y ‘Comercio, restaurantes y hoteles’ (25,8% y 22,8% respectivamente). Ambas actividades juntas representan casi el 50% de la producción en el departamento, lo cual muestra claramente la importancia de las actividades asociadas a la explotación del suelo para ganado y turismo. La mayor generación de riqueza ocurre en el sector de servicios, especialmente en el sector turístico y de la administración pública y servicios comunales y sociales. Estas actividades se concentran en las áreas urbanas y costeras del departamento, donde se encuentra la mayor parte de la población. De las actividades productivas innovadoras para el departamento de Rocha podemos nombrar la forestación, especialmente de eucaliptos globulus.</p> <p>2 Existe un alto nivel de informalidad laboral comparado con el resto del interior urbano. Es un departamento con mayor porcentaje de trabajadores no remunerados y el doble de trabajadores por cuenta propia con y sin local que el resto del interior. El alto porcentaje de personas que se atienden en salud pública es un reflejo del bajo porcentaje de personas que tienen derecho a DISSE, lo cual refleja nuevamente el importante grado de informalidad laboral. En las entrevistas a los actores del sector privado se detecta explícitamente la discriminación de género en el empleo, especialmente en el sector agropecuario.</p> <p>3 el empresario turístico no tiene mentalidad de empresario. Es la cultura del empleado transferida al negocio, y es una actitud de empresa extractiva y zafral, pero no hay otras aspiraciones de empresa.</p> <p>4 la Asociación de Eco y Agroturismo de Rocha (ADEATUR) creada en 1997.coordina la promoción del ecoturismo especialmente en la Reserva de Biosfera de Bañados del</p>

Este.

5 La actividad pesquera, actualmente extractiva y con muy escaso nivel de industrialización, tiene muy bajo peso en la generación de riqueza del departamento. Los pescadores han manifestado como principal problema la cantidad de personas que emigran desde otros lugares para la zafra del camarón, así como también la desventaja que tienen frente a los intermediarios, que con mejores recursos económicos suelen tener más de 3 o 4 trampas para la captura del camarón, haciendo difícil la competencia.

6 Los hogares de Rocha no se apropiaban del valor generado en el departamento. La no apropiación de la riqueza generada puede ser el primer eslabón de *un círculo vicioso* de bajo ingreso, poco consumo y escasa inversión, que se constata en el departamento. Asimismo, el escaso ingreso puede responder con el alto desempleo, la baja calificación laboral y alta informalidad presente en el departamento, la cual refuerza el círculo anterior.

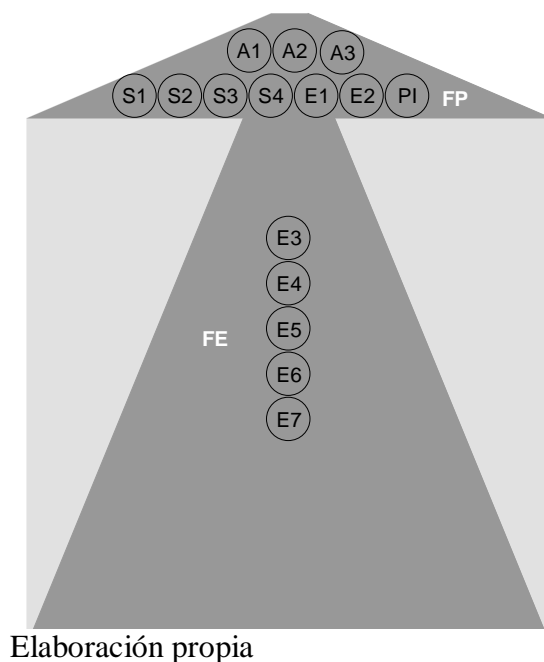
7 los Otros Servicios, incluyendo la administración pública y el sector ganadero de grandes productores, ocupan los primeros puestos por su importancia en la generación de riqueza y empleo, además de mayor competitividad en el segundo y efecto derrame en la sociedad del primer sector

Política (P)

1 El porcentaje de ocupados en la Administración pública es mayor al promedio observado en los restantes departamentos. Es uno de los principales sectores en la generación de empleo,

Fuente: Barrenechea et al Cuadernos para el Desarrollo Local Serie: Recursos económicos y sociales para el desarrollo local Diagnóstico económico del Departamento de Rocha (2008) Elaboración propia

Figura N° 13 Árbol geno-feno-estructural. Departamento de Rocha



Elaboración propia

Tabla N° 14 Diagnóstico económico 2008 del Departamento de Salto Uruguay

Ambiente (A)

1 El departamento de Salto está ubicado en la zona norte del litoral oeste del país,

<p>ocupando una superficie de 14.163 km² (8,0% del total del territorio uruguayo), siendo el segundo departamento más grande del país (detrás de Tacuarembó). Es limítrofe con Argentina al oeste (el Río Uruguay es el límite) y tiene como departamentos vecinos a Artigas al norte, Paysandú al sur, y Rivera y Tacuarembó al este.</p>
<p>Sociedad (S)</p> <p>1 Es uno de los tres departamentos de mayor población, con tendencia creciente, muy concentrada en la capital y con expulsión de mano de obra del medio rural. • Existen algunas dificultades en el área de salud: la menor esperanza de vida al nacer y la mayor tasa bruta de mortalidad infantil en la comparación nacional, junto a una alta cobertura pública de salud. • La población cuenta con mayor educación respecto al promedio del interior (mayor escolarización, menor población con bajo nivel educativo, mayor completitud de ciclo básico), siendo uno de los departamentos que brinda mayor mano de obra especializada y profesional, más enfocada en conocimientos específicos (oficios y profesiones) en lugar de conocimientos generales.</p> <p>2 En materia de infraestructura vial y transporte, la ciudad de Salto es un significativo punto internacional de ingreso y egreso de mercadería por carretera (11% del movimiento internacional de carga del país, 4° en el país). Además, las estaciones ferroviarias de la capital y de Salto Grande representan el 3% del movimiento ferroviario de carga del país, pero que se ve potenciado por unir a Salto con las estaciones de Paysandú, que representan el 26% del movimiento total. La infraestructura no es el mayor cuello de botella del departamento</p> <p>3 4 de cada 10 personas se encontraban en situación de pobreza. En función de ello, en el año 2002 Salto se ubicaba como el 2° departamento con mayor incidencia de la pobreza de todo el país,</p>
<p>Economía (E)</p> <p>1 La generación de valor en el departamento denota una media especialización primaria (19% de su valor agregado), algo inferior al promedio del interior. El sector secundario es uno de los de mayor participación en el contexto nacional, atado, por un lado, a la planta de generación eléctrica de Salto Grande, y por otro a industrias de base. Salto es uno de los departamentos más ricos en términos de generación de valor. Tiene una elevada diversificación productiva: una importante actividad primaria, algunas agroindustrias de tamaño considerable, sumadas a la planta de generación eléctrica, y una red de servicios significativa, vinculada al turismo termal y al comercio fronterizo, y en menor medida a la población urbana y al propio agro del departamento. Agropecuaria, con algunas grandes empresas (citrícolas, frigorífico, láctea y otras menores). Su estructura productiva más compleja que la mayoría de los departamentos del interior, igualmente no le permite superar su nivel relativo de pobreza.</p> <p>2 Salto es uno de los departamentos con mayor empleo concentrado en las actividades de servicios, seguido del sector primario y finalmente la industria. La mitad trabaja como empleado privado, la cuarta parte lo hace por cuenta propia, habiendo 14% de empleados públicos (uno de los de menor ponderación del empleo público). El 40% del empleo es de carácter informal, pese a ser uno de los de menor informalidad del país. Los hogares de Salto tienen uno de los más altos niveles de ingresos del país, siendo un tema de altos ingresos generalizados en el departamento y no un problema de distribución, exhibiendo una mejor distribución del ingreso respecto al promedio del país.</p> <p>3 Los sectores de actividad económica que ocupan los primeros lugares son: el <i>turismo</i>, la <i>citricultura</i>, la <i>horticultura</i>, la <i>ganadería</i> (grandes productores), la <i>industria frigorífica</i>, el <i>comercio</i>, los <i>otros servicios</i> (básicamente los públicos) y la <i>industria láctea</i>, habiendo tanto producciones primarias como industrias y servicios.</p>

4 No obstante, la mayor actividad económica no ha solucionado y necesariamente no solucione problemáticas como la pobreza y desarrollo humano, Las diferencias entre la generación de valor y los niveles de ingreso da indicios de que parte de los recursos generados en Salto se captan por individuos que residen fuera pero que desarrollan actividades económicas en el departamento.

5 Se debe potenciar la constitución de un tejido local de *PYMES* proveedoras de servicios conexos y actividades auxiliares, que deben ser definidos desde el enfoque de demanda de las actividades más potentes, dinámicas.

6 La lechería, horticultura, granja y ganadería, asociada a lógicas de pequeñas producciones, mantienen población en el medio rural, contribuyen a reducir la pobreza y/o a aumentar la equidad social.

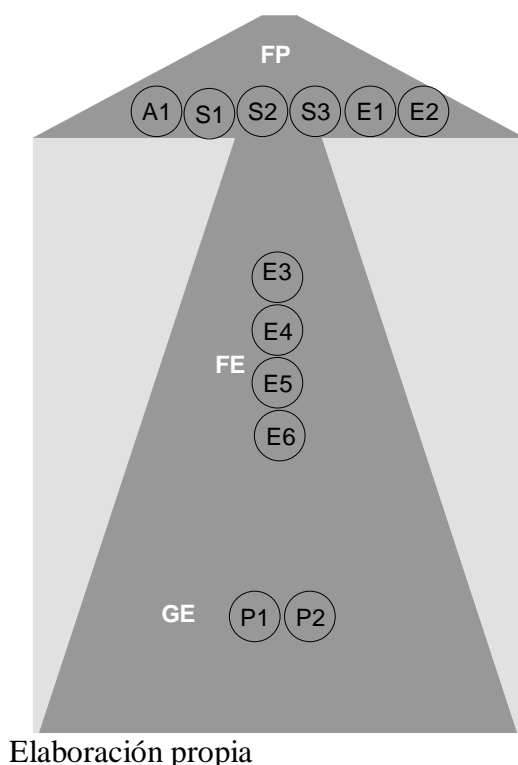
Política (P)

1 Una debilidad de la sociedad salteña está en la asociatividad y la cooperación. Esto podría ser la explicación de que la conjunción de otros aspectos muy positivos en la economía local no se traduce en un modelo de desarrollo local que genere ingresos y bienestar, con equidad, para el conjunto de la sociedad.

2 Reto: Pasar de un modelo de gestión municipal asistencialista y paternalista, a uno de promoción y participación de la sociedad civil.

Fuente: Barrenechea et al Cuadernos para el Desarrollo Local Serie: Recursos económicos y sociales para el desarrollo local Diagnóstico económico del Departamento de Salto (2008) Elaboración propia.

Figura N° 14 Árbol geno-feno-estructural. Departamento de Salto



B. · Mata Atlántica Bosques Paranaenses

Tabla N° 15 Compendio Plano Plurianual 2008 a 2011 (2007). 2012-2015 Plano Plurianual Lei n° 17.013 (2011) Estado de Paraná . Brasil

Ambiente (A)

1 Apesar de a bacia hidrográfica do Estado ser bastante ampla, a maioria dos rios não é naturalmente navegável, sendo necessárias obras de vulto para viabilizar o transporte fluvial.

Essa limitação, aliada ao grande potencial energético existente, influenciou decisivamente na

opção pelo investimento em hidrelétricas, inviabilizando a exploração dos rios como via de

transporte, pois a construção de eclusas exigiria um grande volume de recursos.

Sociedade (S)

1 Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do Paraná atingiu 0,846 em 2007 sexta posição do ranking nacional. PIB per capita R\$ 16,9 mil.

2 Esperança de vida 74.4 anos. Supera as médias do País e da Região Sul, nos indicadores relativos à mortalidade por doenças transmissíveis, contingente de odontólogos, quantitativo de leitos hospitalares, cobertura das consultas de pré-natal e número de consultas

médicas por habitante

3 O Estado do Paraná destaca-se no cenário educacional do Brasil pelos avanços significativos na mudança de rumos da política implementada nas escolas públicas da rede estadual de educação básica, profissional, e de jovens e adultos. o Paraná vem construindo seu projeto de formação educacional para cerca de um milhão e trezentos mil alunos nas mais de duas mil escolas. A taxa de atendimento escolar na faixa etária de 7 a 14 anos cresceu de 91,9% em 1996 para 97,7% em 2003, enquanto a taxa de atendimento da faixa etária de 15 a 17 anos passou de 63,3% em 1996 para 80,5% em 2003. No Ensino Superior, o Paraná é a unidade da Federação que percentualmente mais investe em ensino público gratuito, mantendo seis universidades e sete faculdades estaduais. Mais de 1000 grupos cadastrados no Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Problemas analfabetismo de pessoas em idade adulta, a evasão de alunos do ensino médio e o insuficiente acesso das crianças à educação infantil, visando conceder aos indivíduos melhores condições de ascensão social.

Plano Plurianual 2012-2015

4 O déficit habitacional relativo do Estado é de 9,8%, representado 3,92% do nacional. Existem ainda cerca de 180 mil famílias vivendo em áreas de ocupação irregular (favelas) no Estado do Paraná, totalizando 650 mil pessoas. áreas ocupadas irregularmente, com sub-habitação, sub-emprego, desemprego mostram um aumento crescente da violência urbana, marcas de um processo acelerado de urbanização desordenada.

5 o Paraná atende com água tratada a 99,0% da população urbana, coleta 47,0% do esgoto sanitário gerado e 97,0% é tratado. Dos resíduos sólidos urbanos gerados no Paraná, são dispostos 60,15% em aterros sanitários, 3,01% em aterros controlados e 36,84% em lixões. A Companhia de Saneamento do Paraná (SANEPAR) atua em 344 dos 399 municípios, atendendo diretamente a 8.505.000 habitantes.

6 Energia: COPEL Geração conta com 18 usinas (17 hidrelétricas e uma termelétrica), 99% de geração hidráulica, 4.550 MW de capacidade instalada e 1.961 MW médios de energia assegurada. A COPEL Participação possui seis usinas (quatro hidrelétricas, uma termelétrica e uma eólica), 600 MW de capacidade instalada (proporcional à participação no capital) e 462 MW médios de energia assegurada.

7 Telecomunicações: foi instalado no Paraná um sistema próprio de telecomunicações, possuindo cerca de 4.500 km de *backbone* ótico e abrangendo 172 cidades no Estado e outros 4.500 km de acessos em fibra ótica,

8 O Estado possui uma considerável infra-estrutura rodoviária, que necessita de investimentos constantes para sua conservação, recuperação, melhoria e ampliação de capacidade para dar atendimento às crescentes demandas. O modal rodoviário é responsável por cerca de 80% da matriz de transporte do Paraná. A malha ferroviária possui restrições que limitam a capacidade e elevam o custo do frete. A distância reduzida entre os trilhos e as condições geométricas das linhas fazem com que a velocidade dos comboios seja lenta, elevando o tempo de transporte, comparativamente com o transporte rodoviário. Com relação ao modal hidroviário, o Estado possui limitações geográficas para a exploração de navegação em rios. A hidrovía Tietê–Paraná, que liga Foz do Iguaçu a São Paulo, consiste na única alternativa hidroviária paranaense de grande porte explorada em termos de transporte fluvial. Os portos de Paranaguá e Antonina são os grandes responsáveis pela circulação de mercadorias neste modal, com grande impacto nas economias estadual e regional, por meio da importação de bens de capital para suprir nossas indústrias de insumos agrícolas, em especial fertilizantes.

9 Ficou conhecido como Terra de Todas as Gentes, por ter se tornado território de mais de 30 etnias de diversas partes do globo que o adotaram como sua terra e aqui criaram raízes.

10 Projeto Biblioteca Cidadã, destinado a atender prioritariamente aos municípios de menor Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) que ainda não possuem uma biblioteca pública ou particular de livre acesso à população. As Regionais de Cultura, parceiras importantes no desenvolvimento dos projetos como o Paraná Fazendo Arte, Viva o Verão, Concursos Literários de Poesia e de Contos, Mostra Paranaense de Artes Visuais, Circulação de Espetáculos de Dança, de Teatro e de Música, ou na parceria com outras instituições sócio-político-culturais.

Economía (E)

1 A economia paranaense se manteve como a quinta maior do País. Em sua totalidade, a indústria alimentícia é responsável por 19,1% da renda gerada pelo setor manufatureiro estadual, sendo superada apenas pelo segmento petroquímico, o complexo automotivo participa de 16,4% no valor total da transformação manufatureira em 2009. As exportações do Estado são igualmente marcadas pela relevância dos produtos alimentícios: soja, frango e o

açúcar, e dos bens de transporte, com destaque para os automóveis. Atualmente, os serviços respondem por 66,6% do total das ocupações formais do Estado, Turismo: fluxo estimado de 7,3 milhões visitantes, nacionais e estrangeiros, gerando uma renda de US\$ 1,5 bilhão. há uma significativa concentração em Foz do Iguaçu e Curitiba.

2 O primeiro espaço relevante, de máximas relevância, concentração e densidade, é formado pela aglomeração metropolitana de Curitiba, pelo entorno de Ponta Grossa e por Paranaguá. Essa espacialidade participa na divisão social do trabalho de forma mais integrada, tanto nacional quanto internacionalmente, a partir do desempenho de um conjunto de atividades econômicas diversificadas, concentrando os principais constitutivos da sociedade paranaense no que se refere aos poderes econômico, político e ideológico. as aglomerações de Londrina e Maringá, denominadas segundo espaço relevante. terceiro espaço relevante, Cascavel vértice de vetores para Foz do Iguaçu e para Marechal Cândido Rondon. desempenho de funções importantes nas relações internacionais, no comércio e no turismo, elevando seu peso na geração de riquezas e estreitando vínculos do Paraná com os países do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). Nas regiões de maior adensamento populacional, é elevada a proporção de pessoas em idade ativa pressionando os mercados de trabalho e demandando meios para a obtenção de renda

3 políticas nacionais de distribuição de renda, como a elevação do salário mínimo nacional e políticas sociais (Bolsa Família e Benefício de Prestação Continuada, por exemplo), implementadas nos últimos anos, têm produzido um resultado importante, incorporando parcela da população excluída de condições mínimas de vida. Destacase, também, que no período 2000-2005 foram os mais significativos na geração do emprego formal no Brasil e no Paraná particularmente do emprego industrial

4 Plano de Desenvolvimento Regional divide o estado em em nove regiões turísticas (Litoral Paranaense, Curitiba e Região Metropolitana, Oeste e Municípios Lindeiros, Campos Gerais, Norte, Noroeste, Cento, Centro-Sul e Sudoeste), com entidades da iniciativa privada e do poder público.

5 Até 2010, estão previstas inversões de R\$ 18,2 bilhões pelo Governo Estadual, contemplando as áreas de infra-estrutura urbana, energia e logística de transporte, que absorverão 55,3% dos recursos do programa denominado Política de Desenvolvimento Econômico do Paraná (PDE). Enfatizando outras áreas, o programa destinará 19% do total de recursos à ciência e tecnologia, educação, saúde e meio ambiente, com os 25,7% restantes cabendo à agricultura, indústria, justiça, segurança pública e modernização do Estado.

Política (P)

1 Política de Desenvolvimento Econômico do Estado do Paraná (PDE): “Novo Desenvolvimentismo”, que, sem deixar de lado o rigor fiscal e o controle inflacionário, não nega a importância da atuação do Estado no fomento ao crescimento do emprego e da renda. Presisa de políticas públicas capazes de construir um estado democrático, progressista e justo, em contraposição ao modelo excludente e gerador de desigualdades sociais e desequilíbrio econômico. Consubstancia-se em políticas que asseguram a garantia dos direitos fundamentais do cidadão (saúde, educação, trabalho e moradia), preservando a sua dignidade. A radicalização da opção pelos pobres e excluídos impõe-se como o único caminho para a consolidação da reconstrução do Estado

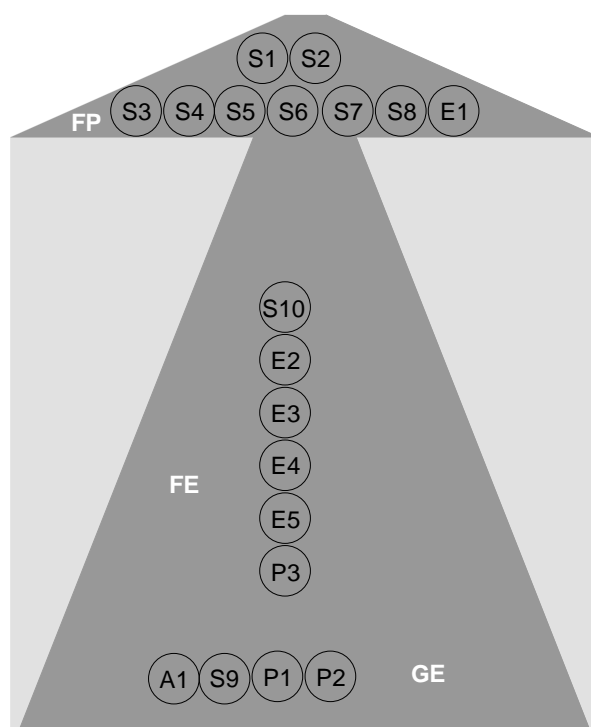
2 a partir de 2003 o IPARDES efetua um estudo denominado *Os Vários Paraná*s, em que identifica espaços caracterizados pela concentração e pela diversificação econômica e de ativos institucionais, em convivência com espaços socialmente críticos, seja pela carência, seja pela precariedade nas condições das pessoas e domicílios. O novo desenho atende aos parâmetros estabelecidos pelas legislações vigentes, contudo reagrupa os 21 territórios

do Estado em seis Regiões de Gestão e Planejamento RGPs

3 o PPA será acompanhado por meio de um processo contínuo de monitoramento No Sistema e-CAR (Controle, Acompanhamento e Avaliação de Resultados), de responsabilidade da Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral (SEPL) e administrado pela Coordenação de Monitoramento e Avaliação (CMA).

Fuente: Governo do Paraná Plano Plurianual 2008 a 2011 (2007). 2012-2015 Plano Plurianual Lei nº 17.013 (2011) . Elaboración propia

Figura Nº 15 Árbol geno-feno-estructural. Estado de Paraná



Elaboración propia

Tabla N° 16 Compendio Situación Actual. Estrategia de desarrollo. Objetivos y Proyectos (2006) Provincia de Misiones. Argentina

Ambiente (A)

- 1 Son numerosísimos los cursos de agua que recorren la provincia constituyendo una basta red hidrográfica. La flora y fauna es muy diversa y numerosa.
- 2 Principales problemas ambientales: Erosión hídrica, Déficit hídrico. Incendios, Pérdida de la biodiversidad, Contaminación de aire, agua y suelos
- 3 El corredor verde involucra veintidós municipios de la provincia de Misiones y se extiende sobre una superficie aproximada de 1.108.000 ha, de las cuales 412.259 corresponden a áreas naturales protegidas.
- 4 Obligaciones derivadas de las leyes ambientales;
 - mitigación de impactos del cambio climático;
 - desarrollo de tierras para el crecimiento de la población, impacto de f presiones dispersas, y regeneración de áreas urbanas y rurales;
 - presión continua sobre los ricos y variados ambiente naturales y culturales
 - el ritmo del impacto ambiental de origen tecnológico, social y económico
 - la preservación del agua y el aire como recursos de importancia para la salud pública y el desarrollo económico

Sociedad (S)

- 1 La provincia muestra tasas anuales, de crecimiento por encima de la media nacional y regional. En la segunda provincia mas densamente poblada del país después de Tucumán aunque Misiones continúa siendo una de las provincias con mayor población rural del país.
- 2 el 23, 5 % de los hogares y el 27% de la población de Misiones tienen Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).
- 2 68%. De la población tiene servicio de agua potable, el sistema cloacal no alcanza el 25% de cobertura Se observa un predominio del sector privado en la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento, vía contrato de concesión en el caso de Posadas y

Garupá (concentran algo más del 30% de la población total) y la prestación a cargo de cooperativas con 46 contratos.

3 Como parte del patrimonio cultural resalta la etnia guaraní y las misiones jesuitas.

4 cuellos de botella educativos

- Población joven, con implicancias en la educación, en la iniciación laboral y los puestos de trabajo.

- en 2003, en el conglomerado urbano de Posadas, 11.6% de la población económicamente

activa tenía estudios primarios incompletos

- 25% de la población se halla dispersa en el territorio, lo que requiere de servicios básicos

diferenciados (servicios rurales, incluyendo el educativo)

Economía (E)

1 Se identifican distintas secuencias y combinaciones de frentes socioeconómicos: *extractivo forestal y yerbatero*, de *colonización agrícola*, y *neo-forestal e industrial*, (plantación de pinos y las industrias con tecnología de punta como las de celulosa y papel); El patrón de poblamiento rural está basado en colonias en la mayoría de los casos de extranjeros: brasileños, polacos, ucranianos, alemanes, especialmente vinculados al cultivo de la hierba mate.

2 Principales encadenamientos productivos: hierba mate, pino, eucaliptos, ganadería, cítricos, mandioca, té, tabaco. Principales exportaciones: productos forestales, té, hierba mate

3 La actividad cooperativa en la provincia se inicia en el año 1920, por iniciativa de los colonos polacos y ucranianos. En la actualidad buena parte de las cooperativas se dedican al suministro de “servicios” y gracias a su trabajo un importante sector de Misiones pudo acceder a la energía eléctrica, agua potable, etc.

4 La hidrovía Tieté-Paraná, con los problemas derivados de la falta de balizamiento y dragado o de esclusas en la represa de Itaipú constituyen hoy temas de importancia en la discusión de políticas integradoras entre Argentina, Brasil, y Paraguay, en el marco del MERCOSUR.

Las políticas viales están orientadas a la pavimentación de rutas que desembocan en la frontera, así como a la construcción de uniones físicas en varios puntos de la geografía limítrofe. La ausencia de integración del ferrocarril a los proyectos viales o portuarios que se manejan, así como la falta de una política federal de transporte aéreo, señala claramente un antiguo y reiterado déficit en cuanto a estrategias multimodales de transporte

5 Otro análisis puede hacerse si se considera un escenario mayor de desarrollo e integración, como puede ser el corredor de integración norte ó Eje de Capricornio; Misiones se convierte en ese caso en territorio parte de un importante corredor bioceánico.

6 Cuellos de botella

la necesidad de mantener el impulso de un crecimiento económico provincial, para proveer

puestos de trabajo a una población creciente;

- la necesidad de aumentar la actividad económica, medida por el PBG (del orden del 1,3%

del PBI) y los ingresos per cápita;

- el impulso para crear valor agregado en los productos, mejorando la economía y los salarios;

- la fuerte diversificación, que proveerá de nuevas oportunidades cerca de donde vive

el productor; y

■ La fuerte y positiva imagen “verde”, de considerable beneficio económico, particularmente en relación al turismo, con un potencial de creación de empleo e impacto en el PBG.

Política (P)

1 Como provincia, es relativamente joven; sin embargo, tiene una historia muy antigua que se remonta a la experiencia jesuítica-guaraní de 1700. Su identidad y cultura está fuertemente ligada a esa inserción territorial entre Paraguay y Brasil, con quienes comparte la

eco-región de la Selva Paranaense, e influenciada también por la historia de colonización centroeuropea en la primera mitad del siglo XX.

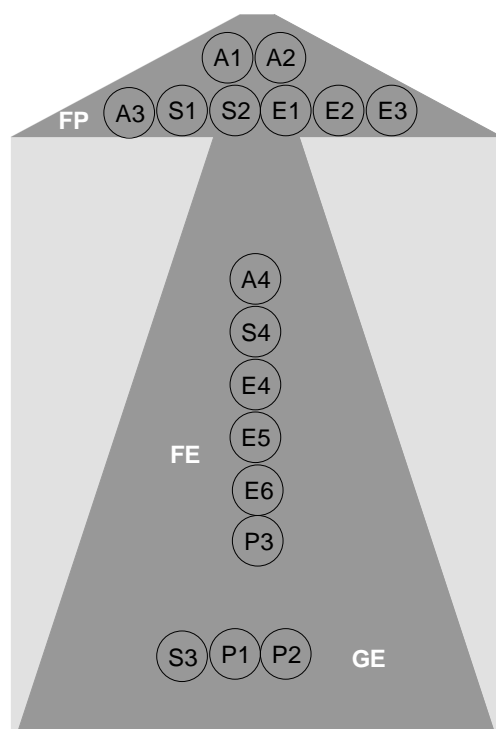
2 Hasta principios de la década de 1980, Misiones resultó postergada en materia de de infraestructura. Esto se debió fundamentalmente a hipótesis de conflicto planteadas durante décadas por sucesivos gobiernos militares, quienes veían en Brasil a un potencial enemigo.

Dentro de este modelo ideológico, la provincia fue directamente excluida de todo plan de desarrollo bajo la premisa de que -ante un enfrentamiento beligerante- cualquier infraestructura serviría de soporte a una estrategia enemiga.

3 La Comisión Coordinadora de Ordenamiento Territorial tiene como fines y principios básicos “planear, coordinar, acompañar y evaluar la ejecución de trabajos de ordenamiento territorial”, así como “preparar mapas de ordenación del territorio y desarrollo económico social”.

Fuente Gobierno Provincia de Misiones Situación Actual. Estrategia de desarrollo. Objetivos y Proyectos (2006) Elaboración propia

Figura 16 N° Árbol geno-feno-estructural. Provincia de Misiones



Elaboración propia

Tabla N° 17 Plan De Desarrollo 2009 -2014 Departamento de Canindeyu. Paraguay
Ambiente (A)

1 La relevancia de los recursos hídricos: Los Saltos del Guaira han desaparecido para dar lugar al amplio embalse de Itaipú, Su territorio hace parte del acuífero guaraní.
2 como área protegida sobresale el Refugio Biológico Binacional del Mbaracayú, (Itaipú Binacional)

Sociedad (S)

1 De cada 4 habitantes, 3 residen en área rural, presenta el menor porcentaje de personas con Cédula de Identidad del país (poco más de la mitad de sus habitantes),

2 A nivel departamental, la tasa promedio de analfabetismo es de 14,5% correspondiendo 10% al área urbana y 16,2 al área rural, muy superiores a la tasa promedio del país (7,1%). El 64,8% de los ocupados está cursando o ha concluido la primaria; mientras que un 23,5% está cursando o concluido la secundaria y solo un 4,3% posee conocimientos superiores, de nivel universitario o terciario. El 84.4% de los niños entre 6 y 14 años asisten a la escuela. Entre la población entre 7 y 18 años tenemos que, sólo el 73.8% asiste a un centro educativo,

3 La situación de la red vial en su conjunto a excepción de las pavimentadas, no se encuentran en buenas condiciones, por falta de equipos, recursos humanos e insuficiente recursos financieros.

4 El 81 % de las viviendas cuenta con energía eléctrica proveniente de la ANDE. El 25 % de las viviendas del Departamento cuentan con conexión de agua corriente, sin embargo el 40% se provee de agua a través de pozos sin bomba. En el Departamento no se cuenta con el servicio de desagüe cloacal. El sistema mas utilizado para la vivienda es el hoyo o pozo (68%). Los hoteles y hospitales utilizan pozo ciego y luego contratan camiones cisterna para el desagüe de lo mismos. El 11 % de las viviendas cuentan con el servicio de recolección de basuras. En alrededor del 68 % utilizan leña en el hogar como principal combustible para cocinar.

5 Principales problemas sociales: un elevado nivel de pobreza de su población focalizada en los numerosos asentamientos rurales ubicados especialmente en la zona oeste del Departamento, el desempleo en la zona urbana, la deserción escolar y la inseguridad fundamentada por ser una región de frontera.

6 El guaraní es el idioma más utilizado en el hogar alcanzando 59 %, le sigue el portugués, como segundo idioma más hablado y el castellano. La influencia que ejerce el Brasil, principalmente en las zonas de frontera, sobre este departamento es marcada, hecho que se expresa tanto en los aspectos sociales como la salud (beneficios para los que tienen doble nacionalidad), cultura (medios de comunicación e idiomas) como en la producción económica (intercambios comerciales). Esta influencia brasileña, estimada en 95% en RCA y aún más en Nueva Esperanza, se trata de contrarrestar preservando la identidad cultural con la enseñanza en las escuelas de los dos idiomas oficiales, el castellano y el guaraní.

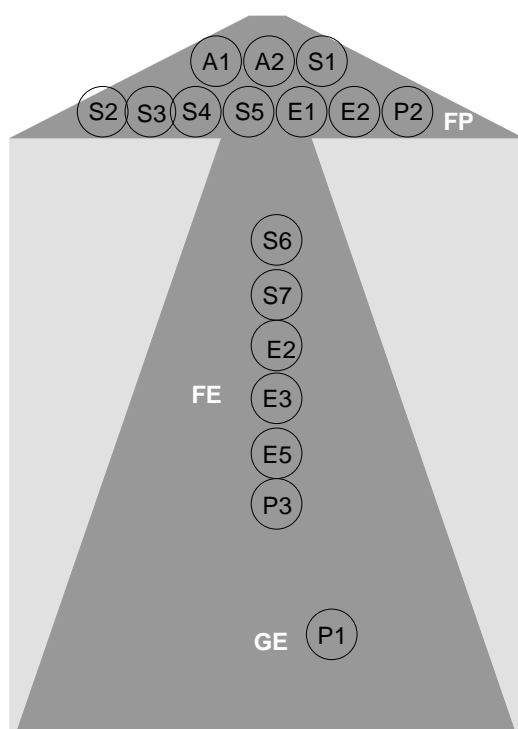
7 El Consejo de Salud de Salto del Guairá es el único Consejo a nivel nacional, descentralizado efectivamente; la Gobernación se encuentra trabajando en forma coordinada con el Consejo Regional de Salud, para aumentar la cobertura en salud en los niños en edad escolar, vía inmunización, y en las mujeres en estado de gestación para disminuir la mortalidad materno-infantil. Se plantea la creación y fortalecimiento de Centros Asistenciales de Referencia. En el departamento de Canindeyú, más del 95% de la población no tiene cobertura de seguro médico, sólo el 2,6% accede al IPS y un 1,8% cuenta con seguro privado. El 65% de la población se automedica. La importancia de las hierbas medicinales en Paraguay es muy grande. Es una tradición que tiene el pueblo paraguayo que viene de los indígenas guaraníes. El conocimiento de la población sobre todas estas hierbas medicinales es enorme y es de uso habitual. Es un rubro muy interesante para la comercialización también como un producto

<p>exportable, constituyéndose en un nicho interesante para apoyar a ciertas comunidades campesinas e indígenas, en el interior del país.</p>
<p>Economía (E)</p> <p>1 Como en los demás departamentos que han tenido un desarrollo económico basado en industrias como la madera, la yerba mate y la pequeña agricultura de sustento, Canindeyú comparte el agotamiento de este ciclo productivo. El reemplazo por un modelo de grandes empresas agrícolas mecanizadas, sustituyendo o complementando los latifundios forestales, ha emprendido un modelo de agricultura extensiva de rubros de exportación, como la soja, desplazando la mano de obra del campesinado que, además, se ha visto forzado a la venta de sus pequeñas parcelas y a una migración forzosa hacia áreas más urbanizadas. Este régimen ha producido un mayor nivel de pobreza rural y su transferencia progresiva hacia cinturones urbanos cada vez más amplios.</p> <p>2 En la Zona Alta del departamento con alta capacidad agroecológica de los suelos resalta el desplazamiento que están generando los brasiguayos de los pequeños propietarios nacionales venden sus propiedades, terrenos o fincas a los empresarios brasileños volviéndose en una operación que transforma al pequeño agricultor en un ocupante de zona urbana.</p> <p>3 los "brasiguayos" han sido un factor dinamizante en el escaso desarrollo agropecuario que logramos alcanzar en los últimos treinta años. Estos inmigrantes son conocedores de la agricultura tecnificada y han dado a las zonas donde se han afincado. la Gobernación de Canindeyú presume de que gran parte de las tierras son de brasileños, que a la vez vuelven a arrendar a otros brasileños. La penetración de brasileños en las zonas fronterizas ha alentado la sobreexplotación forestal y la de productos silvestres. Los restantes grupos están menos organizados y tecnificados. Sin embargo a pesar de estas dificultades se busca mayor y mejor integración física con los estados fronterizos del Brasil. Los productos fruti-hortícolas comercializados en los supermercados son de origen brasileño, pues no se puede competir con ellos en precio.</p> <p>4 Como es característico de zonas rurales, el sector primario concentra al mayor número de personas económicamente activas (PEA). La tasa de ocupados se mantiene estable, y es una de las más altas del país. (2.002). El 97,3% de la población está ocupada.</p> <p>5 Se plantea como política estratégica: La producción de rubros de autoconsumo y renta y su posterior comercialización, con técnicas conservacionistas, respetando y cumpliendo las leyes. El fortalecimiento de la agroindustria, turismo y comercio. Saltos del Guairá es actualmente una mini Ciudad del Este, con alto potencial de crecimiento como punto de atracción del turismo comercial. Los rubros comercializados en la ciudad capital son perfumería, electrónica, neumáticos, informática, regalos en general, ropa deportiva y bebidas alcohólicas.</p>
<p>Política (P)</p> <p>1 Después de la Guerra de la Triple Alianza, las tierras fueron vendidas a la Industrial Paraguaya S.A. en remates efectuados en 1883 y 1885. Esta empresa llegó a poseer más de un millón de hectáreas de bosques y se dedicó inicialmente a la explotación de yerba, siendo la cuenca de Jejuí, una de las principales áreas de producción. Su poder comenzó a disminuir después de la Guerra del Chaco y la Empresa comenzó a lotear y vender sus posesiones en la década de los cincuenta pasados. Su constitución como departamento se ha realizado a expensas del desmembramiento territorial que sufrieron Caaguazú y Alto Paraná.</p> <p>2 Los pocos recursos humanos calificados no le permite ofrecer asistencia técnica integral a los pequeños productores, para evitar la migración campo- ciudad;</p>

3 La Secretaría de Desarrollo Sustentable y Medio Ambiente, que ha sido aprobado por la Junta Departamental, no contó con la aprobación presupuestaria por parte del Ministerio de Hacienda

Fuente: Secretaría Técnica de Planificación (STP) y la Gobernación de Canindeyú Plan De Desarrollo 2009 -2014 Departamento de Canindeyú 2009. Elaboración propia

Figura N° 17 Árbol geno-feno-estructural. Departamento de Canindeyú



Elaboración propia

B4 Amazonas

TablaN° 18 Plano de Desenvolvimento Sustentável do Estado de Roraima Plano Plurianual 2008 – 2011 Estado de Roraima. Brasil

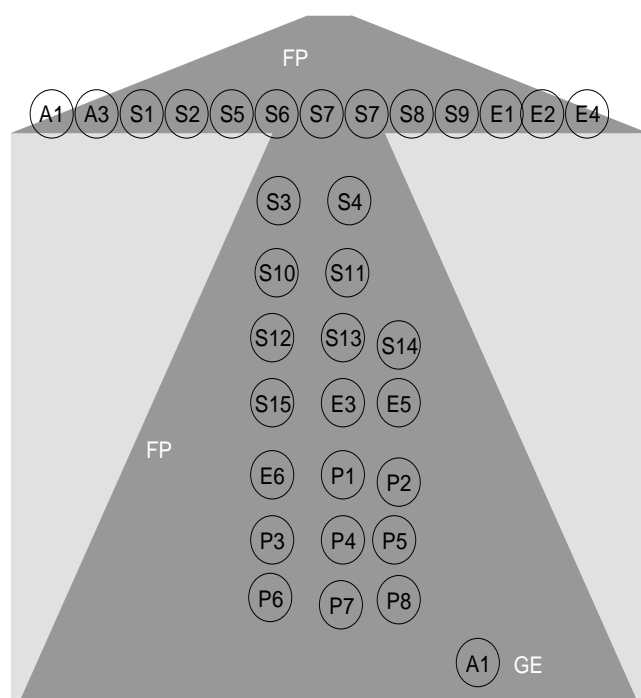
Ambiente (A)

1 O Estado detém um espaço geográfico de 22.429.898,0000 ha. Cerca de 90% das terras, encontram-se sob domínio da União e 10% sob domínio do Estado de Roraima. A União controla diretamente 90% das terras de Roraima e de seus recursos naturais, principal fator de produção de qualquer modelo agropecuário/agroindustrial. Da área total do Estado, 46,12% estão destinadas às terras indígenas, sob gestão da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), as unidades de conservação e preservação ambiental (7,08%), sob gestão do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente (IBAMA), 0,78% correspondem às áreas do Ministério da Defesa e, como área livre da União, temos

<p>36,34% o que equivale a 8.150.925,0000 ha (25-26)</p> <p>2 Promover o planejamento e o ordenamento territorial com base no ZEE.</p> <p>3 Formular, promover e executar as Políticas de Meio Ambiente,</p>
<p>Social (S)</p> <p>1 Rodovias: O acesso até o Estado do Amazonas, partindo do Estado do Pará, é predominantemente aéreo e fluvial. Via terrestre o acesso é possível através da Transamazônica e da BR-319, via Estado de Rondônia, até Manaus, adentrando no Estado, pela BR-174.</p> <p>Energia</p> <p>2 O setor energético estadual é composto pela energia adquirida da hidrelétrica de Macágua II, pertencente ao complexo de Guri, no Rio Caroni, localizada na Venezuela e pela energia produzida pela Usina Hidrelétrica do Jatapú, administrada pela Companhia Energética de Roraima – CER.</p> <p>3 O “Programa Luz Para Todos”, do Governo Federal, prevê a complementação das redes de energia rural no Estado, ação ainda não realizada.(31)</p> <p>Educação</p> <p>4 A construção de uma política educacional voltada às necessidades da escola pública... em Roraima, aqui há particularidades regionais e estaduais que são fatores determinantes na formulação e implementação de políticas, diretrizes e estratégias educacionais.. (32)</p> <p>5 No ano de 2005, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) apontou que 87,77% da população total de Roraima é alfabetizada.(34)</p> <p>Salud</p> <p>6 A Casa do Índio atende, principalmente, as comunidades indígenas, oferecendo internação e atendimentos ambulatoriais.</p> <p>7 O Estado se manteve na última posição na região Norte no período 2001 a 2005, apesar de também ter melhorado de forma sistemática, pois passou no período de 67,8 para 69,3 anos de expectativa de vida.</p> <p>8 No que tange aos indicadores de mortalidade, mostra que vem procurando reduzir o número de óbitos infantis que tendem a concentrar-se no período neonatal, sobretudo durante a primeira semana de vida. Esse perfil reflete a melhoria das condições de vida e o resultado das ações básicas de proteção à saúde infantil realizadas pelo setor público. (37)</p> <p>9 IDH: O Estado de Roraima aparece em 2000 na 13ª posição do ranking nacional, na região Norte ocupa a 2ª posição com o índice de 0,746 perdendo apenas para o Estado do Amapá que possui o índice de 0,753.</p> <p>10 Formular, promover e executar as Políticas de Ciência, Tecnologia e Inovação,</p> <p>11 implementação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, no atendimento às famílias em vulnerabilidade e risco social; reduzir o Déficit Habitacional; garantir o direito humano a alimentação adequada e a segurança alimentar e nutricional da população de Roraima.</p> <p>12 Melhorar as condições de acesso, permanência e qualidade da educação, assim como promover a cultura e o esporte.</p> <p>13 Ampliar e melhorar as condições de acesso universal aos serviços de saúde, buscando a integralidade da atenção à saúde.</p> <p>14 Investir em Segurança Pública, com ênfase na prevenção da criminalidade;</p> <p>15 Coordenar e executar as atividades de administração penitenciária, executando programas e projetos de defesa dos direitos humanos e das minorias, priorizando o</p>

acesso à justiça.
<p>Economía (E)</p> <p>1 Roraima tem o menor PIB do país em valor absoluto, não é o menor em termos de valor <i>per capita</i>.</p> <p>2 <i>PIB sectorial</i> Administração Pública: é a atividade econômica que detém a maior participação no PIB do Estado; Comércio: é a segunda atividade econômica importante no Estado. Construção Civil: o seu crescimento no período de 1994 a 2004 deve-se a construção de obras de infra-estrutura, prédios públicos, estradas, pontes, etc, ocorrida após a instalação do Estado. Agropecuária: As principais culturas são: rizicultura, com crescimento de 16% em relação ao período anterior e a sojicultura que obteve a produção de 26.400 toneladas em 2004. Cabe ressaltar a expansão da Atividade “Extrativista Vegetal” devido ao crescimento de 100% na extração de madeira em tora voltada à exportação.</p> <p>3 Incentivar o Agronegócio e a Agricultura Familiar,</p> <p>4 Incentivar a industrialização, o turismo, as relações fronteiriças e comércio exterior e a exploração mineral regulamentada.</p> <p>5 Ampliar e melhorar a infra-estrutura para o desenvolvimento do Estado.</p> <p>6 Ampliar as oportunidades de geração de Trabalho, Emprego e Renda;</p>
<p>Política (P)</p> <p>·1 Formação continuada do servidor público objetivando a conscientização, valorização e mobilização para que se tornem agentes ativos da transformação da gestão pública;</p> <p>2 Modernização da estrutura organizacional do Estado e processos administrativos</p> <p>3 Revisão da política de incentivos para modernização dos fundos (Fundo de aval, FDI, FUNDER);</p> <p>·4 Política de incentivos para viabilizar a atração de investimentos privados;</p> <p>·5 Desenvolvimento de políticas de melhorias da capacidade de gestão de pessoas;</p> <p>·6 Fortalecimento da capacidade de planejamento e de gestão de políticas públicas;</p> <p>7 Revisão, integração e modernização dos sistemas de informatização estadual;</p> <p>8 Modernização da gestão da informação; Desenvolver mecanismos para promoção e implantação de mudança institucional;</p>
<p>Fuente: Governo do Estado de Roraima 2007 Plano de Desenvolvimento Sustentável do Estado de Roraima Plano Plurianual 2008 – 2011 Boa Vista</p>

Figura Nº 18 Árbol geno-feno-estructural. Estado de Roraima



Elaboración propia

TablaNº 19 Plano Plurianual PPP1 2008 – 2011 Estado Amazonas. Brasil

Ambiente (A)

1 Esse grandioso espaço tem aspectos de ordem econômica e social específicas, definidas em razão das calhas dos grandes rios como o Amazonas, Solimões, Negro, Juruá, Madeira e Purus. elevado potencial de biodiversidade e em recursos hídricos e minerais.

2 mais de 70 milhões de hectares que representam 45% do território na forma de áreas legalmente protegidas. (6). exploração dos recursos naturais do Amazonas numa ótica ecologicamente sustentável. (12) Manejo e conservação dos recursos naturais envolvidos no processo de produção agrícola, com especial destaque para as áreas de solos, recursos hídricos e extrativos Criar condições para o aproveitamento do potencial turístico-ecológico e cultural amazonense, com vistas à geração de oportunidades de trabalho e renda.

3 o Governo do Estado continua alerta quanto ao processo de desmatamento, que vem crescendo de forma preocupante, em razão da presença do IBAMA - órgão federal responsável pelo controle e monitoramento da extração e respectiva comercialização - não possuir recursos financeiros e humanos necessários para a implementação eficiente e eficaz de seus programas de defesa ao meio ambiente regional. (34)

4 linhas de ações básicas:

☐ Biorremediação, considerando que a Amazônia detém cerca de 20% da água doce do planeta e o uso comercial desse recurso depende da manutenção de ecossistemas não poluídos.

Criação de animais em regime de confinamento e semiconfinamento para diminuir a necessidade de desmatamento para a criação de pastos Produção de sistema agroflorestais com novas tecnologias

5 O aumento do gás natural que passa a substituir parcialmente o consumo de derivados de petróleo abre a oportunidade de obtenção de créditos de carbono nos termos dos mecanismos de desenvolvimento limpo do Protocolo de Kioto.

6 marca Amazônia pra promover esse estratégico produto natural, do qual detemos

reservas imensuráveis. As possibilidades mercadológicas da comercialização da água são significativas no Brasil e maior ainda no exterior. o Amazonas como a mais importante fonte mundial de água doce superficial e subterrânea do País,⁴²

7 Projeto Sócio-ambiental dos Igarapés (BID) de Manaus, que prevê ações conjuntas com a Empresa Águas do Amazonas, dentre outras, para o saneamento dos corpos hídricos da capital. Dos 61 municípios apenas 6, até 2002, possuíam sistema de coleta e tratamento de esgoto sanitário. Melhorar as condições de moradia e saneamento básico e assegurar o

uso sustentável dos recursos hídricos.

8 Implementar, em parceria com governo federal, municípios e poderes judiciário e legislativo, políticas integradas para solução das questões fundiária, indígena e ambiental no Amazonas.

Sociedad (S)

1 A população indígena do Amazonas é de cerca de 120.000 pessoas, o que corresponde a 17,1% do total da população indígena brasileira (74 etnias, 178 terras indígenas) (6)

2 O Índice de Desenvolvimento Humano – IDH – tem mostrado mais baixo nos estados da região Norte (0,727) em relação ao conjunto dos estados do Brasil (0,830). (21)

3 existência de processos migratórios que envolvem, de forma evidente, a maior migração de mulheres para a capital desde los municipios (23)

4 O crescimento da população escolar na rede pública de ensino, considerando o ano de 2003 até 2006, tem sido de 8,95%,

5 Universidade do Estado do Amazonas, a qual se faz presente em 13 municípios, envolvendo gradativamente todos os outros municípios, além de contar com a presença da Universidade Federal do Amazonas, com seu programa de instalações de Campus no interior.

6 consumo pescado *per capita* de Manaus, que registra 22 kg/ano, sendo superior à média nacional.

7 A construção do gasoduto Coari-Manaus reduzirá a dependência da matriz energética do Estado de apenas uma fonte. a capacidade instalada de geração de energia elétrica no Estado do Amazonas é de 1.558.071 Mw (45): a dependência de fontes térmicas está próxima a ser minimizada, Programa Luz Para Todos pra meio rural

8 o Amazonas apresenta grande potencialidade para uso de sistema hidroviário. Os portos já existentes estão sendo expandidos e outros encontram-se em processo de estudo e viabilidade de construção e modernização. As hidrovias dos rios Acre, Amazonas, Içá, Juruá, Madeira, Negro, Purus, Solimões, Tefé, Uatumã e Urucu representam os meios de transporte natural, especialmente no interior para o escoamento da produção familiar e de pessoas em deslocamento. recuperação da BR 174, que propicia a ligação com o vizinho Estado de Roraima e com o Caribe, sendo uma importante via de transporte de cargas e passageiros. Os aeroportos de Borba, Carauari, Eirunepé, Lábrea, Manicoré, Maués, Parintins, São Gabriel da Cachoeira, Tabatinga e Tefé, cobrem, de forma estratégica, todo o espaço amazônico,

9 So 71% dos domicílios urbanos interligados à rede pública de água. Quanto ao esgotamento sanitário que continua registrando ser um dos grandes problemas sócio-ambientais e de saúde da população, visto que pelo censo demográfico de 2000 foi registrado que somente 106.394 domicílios estavam conectados à rede de esgoto ou de águas pluviais; de um total de 324.704, e apenas 164.550 dispunham de fossas sépticas rudimentares. Desenvolver um programa de saneamento básico e abastecimento de água dos municípios que integram a Região Metropolitana de Manaus;

10 Implantar o Programa Bolsa Floresta direcionado as famílias ribeirinha moradoras

das áreas de que não desmatem a floresta, contribuindo para a preservação do meio ambiente;

11 Recuperar a capacidade científica no Estado visando atender às demandas tanto da indústria de tecnologia de ponta, quanto das potenciais atividades produtivas relacionadas ao manejo da biodiversidade pelas comunidades locais do interior do Amazonas. biotecnologia para a área de saúde (38)

12 Implementar um novo modelo de escola, tendo como foco a qualidade do ensino, o aluno como ator principal e a valorizar o professor promovendo a sua capacitação contínua e também dos gestores educacionais.

13 Assegurar a universalização da cobertura e a garantia de direitos e acesso para serviços, comunicação, cultura e esporte programas e projetos direcionados aos segmentos da população em situação de vulnerabilidade social.

14 Melhorar a segurança da população com implementação de políticas públicas integradas de prevenção à violência e melhoria da qualidade de vida.

15 Implementar estratégia de segurança alimentar na entressafra do pescado, para atender as populações mais carentes.

16 Melhorar a qualidade e a humanização do atendimento em saúde, com ênfase na recuperação da infra-estrutura hospitalar de média e alta complexidade em pólos regionais e na municipalização da atenção básica.

Economia (E)

1 Nos últimos 35 anos, a acumulação no setor produtivo industrial incentivado comandou o crescimento econômico, impulsionando a expansão dos serviços, do comércio, da agricultura e da base tributária pública. O parque industrial de Manaus continuou sendo o motor do crescimento. Expansão de novos pólos industriais, como o Pólo Moveleiro Nos últimos quatro anos, o Estado tem apresentado uma significativa taxa de crescimento econômico, (14)

2 as micro e pequenas empresas industriais têm reduzido ciclo de vida em razão de deficiências gerenciais, falta de crédito, desconhecimento do mercado, custos tributários elevados, baixa produtividade e dificuldades tecnológicas que fazem hoje o diferencial competitivo (12)

3 A produção familiar trabalha com um diversificado elenco de produtos, cultivados nas unidades produtivas, seja para subsistência ou para o mercado, incluindo produtos alimentares, como frutas, olerícolas, pescado, matéria-prima para a indústria, produtos extrativistas vegetais e minerais e alguma pecuária familiar de auto-sustentação Observa-se ainda que a renda familiar está sendo

complementada com a participação em atividades nas funções públicas (de Magistério e Agentes de Saúde), fabricação de pães, artesanato, produção de cosméticos, construção de canoas e embarcações, que são componentes importantes na renda familiar. (31)

4 Programa Zona Franca Verde (estrutura farmaco-agrícola: estímulo de um setor agrícola e extrativo próspero e fortemente articulado com o mercado, que vem resultando na melhoria real das condições de vida das populações rurais, rompendo, de forma gradativa, com a situação de pobreza e crise estrutural que acontecia no passado próximo..No Programa Zona Franca Verde, a participação da mulher implica sua inclusão econômica e estratégica na sua malha produtiva, colaborando para a alternativa econômica do modelo Zona Franca de Manaus (24)

5 Implantação de indústrias de pequeno e médio porte, que passaram a utilizar matéria-prima regional para o seu processo produtivo; Oferecer tratamento tributário e administrativo diferenciado, e de simplificação de procedimentos com vistas a incentivar a criação e o fortalecimento de micro e pequenas empresas; Adequação de

linhas de créditos que facilite o acesso aos pequenos produtores; Fortalecer ações de capacitação para a gestão empresarial, especialmente aquelas que passem a explorar o potencial local; Incentivar a inovação e o apoio tecnológico; Apoiar ações de promoção comercial; Apoiar à implantação de empresas geradoras de emprego e renda.

Capacitação dos produtores sobre gerenciamento dos negócios e exigências do mercado e agregação de valor no produto; agricultura, florestal e pesca Reestruturar e fortalecer o serviço de Assistência Técnica e Extensão Rural, em todo o Estado; Assistência técnica e extensão rural com foco na melhoria das condições de

vida na zona rural e ribeirinha produtiva; Organização dos produtores em cooperativas assistidas, promovendo a organização produtiva e a interlocução entre produtores e mercado; Incentivo à criação de pequenas agroindústrias comunitárias rurais, contemplando, inicialmente as atividades tradicionais já praticadas e inserindo novas atividades produtivas com base nas tendências de mercado e nos produtos potenciais existentes na comunidade. Operacionalizar linhas de crédito rural, Incentivar a criação de cooperativas e associações nos segmentos produtivos, especialmente os localizados no interior do Estado;

6 Desenvolvimento da pesquisa agropecuária e pesqueira direcionada à realidade da agricultura local. Fortalecimento Bioindústrias do Amazonas – PBA: Setor de produção de extratos ;Setor de fitoterápicos;Setor de produtos fermentativos; Produção vegetal, especialmente as empresas que produzem mudas de bananas resistentes à praga e a de pupunhas sem caroço; Produção animal com destaque à criação de peixes com significativos resultados.

7 O petróleo e o gás natural do rio Juruá e Urucu criaram condições para a implantação do Pólo do Gás Natural Liquefeito - GNL e petroquímico e para alteração nas fontes de energia utilizadas em usinas termoeletricas e no transporte urbano.

8 A implantação de city-gates e a mudança do termocombustível levarão desenvolvimento de pólos pesqueiros, industrias de beneficiamentos de atividade de extração vegetal, indústrias vitais para a construção civilcerâmicas e derivados, beneficiamento de frutas e outras vocações regionais.

9 No período de 2003 a 2006, houve um aumento considerável de turismo.uma parte significativa dos turistas se hospedou em hotéis de selva, registrando um perfil de consumidores de turismo de natureza, sem desprezar aqueles que se hospedaram em hotéis urbanos,

10 14 municipio no PROECOTUR (Programa Nacional de Desenvolvimento do Ecoturismo na Amazônia Legal).

11 Capacitar a mão-de-obra local para o aproveitamento racional e sustentável da biodiversidade;Implementar políticas de extrativismo no Estado do Amazonas, visando valorizar e valorar os produtos extrativistas para a melhoria das populações locais; Prover assessoramento técnico às atividades de pós-colheita, beneficiamento, embalagens, armazenamento, transporte e comercialização da produção;Implementar política voltada para a cadeia produtiva do Estado do Amazonas, visando o desenvolvimento econômico através do manejo sustentável da biodiversidade da região amazônica;

Política (P)

1 “Operação Amazônia” (1966) Lei nº. 5.122 de 28.08.1966, que transformava o Banco de Crédito da Amazônia (BCA) em Banco da Amazônia (BASA), tornando-o um banco de investimento regional dotado de mais recursos a serem obrigatoriamente aplicados no desenvolvimento econômico local. A segunda, e na sequência, veio com a

Lei nº. 5.173 de 27.10.1966, que dispõe sobre o Plano de Valorização da Amazônia, extinguindo a SPVEA e criando a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM.

A terceira vertente e a mais contundente, e racionalmente pensada veio com o Decreto Lei nº. 288 de 28.02.1967, que reformulou a Zona Franca de Manaus e criou a Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA). Os incentivos fiscais permitiram o rompimento histórico de dependência do extrativismo, em grande parte predatório, mas o crescimento previsto ocorreu de forma desigual, privilegiando a concentração da economia na cidade de Manaus (8-9). Agência de Fomento do Estado do Amazonas - AFEAM, grande parceira nesse segmento (micro e pequenas empresas industriais) 12-13

2 Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade (PBQP). Com a publicação da Lei 8.387 de 30 de dezembro de 1999, ocorre uma flexibilização na sistemática de concessão de incentivos fiscais à produção industrial, considerando a não exigência dos índices mínimos de nacionalização, estabelecendo-se um novo processo identificado como PPB – Processo Produtivo Básico e que representava um conjunto mínimo de operações no estabelecimento fabril, que caracteriza a efetiva industrialização de determinado produto. (10) Fortalecer o Pólo Industrial de Manaus, com foco na produção de componentes eletrônicos, e o desenvolvimento de logística de exportação, visando o

aumento da competitividade, a melhoria da balança comercial, a geração de empregos e a sustentabilidade de Manaus. coube ao setor público criar fatores de competitividade que favoreçam as exportações

3 A INTERIORIZAÇÃO (atenção aos municípios) COMO ESTRATÉGIA DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO ESTADO

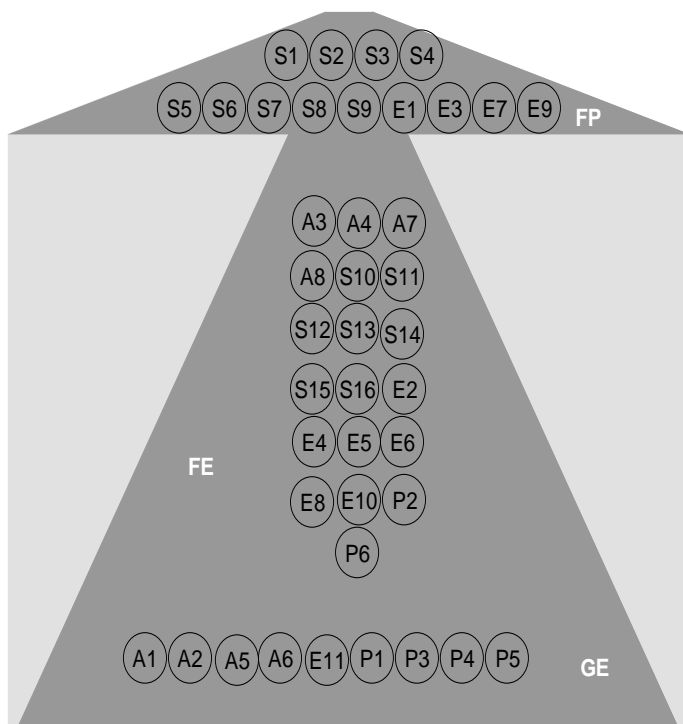
4 Decreto n 26.561 de 25 de Abril de 2007, que estabelece critérios no estabelecimento de política estadual voluntária de mudanças climáticas, conservação da floresta, eco-economia e de neutralização das emissões de gases causadores do efeito estufa, e que de forma inteligente, articula-se com uma política de desenvolvimento sustentável, promovendo o crescimento econômico tendo como centro desse processo o respeito a vida no planeta e especialmente a do ser humano no espaço amazônico.

5 Novo modelo de gestão pública para o Estado do Amazonas, orientado para o cidadão e pautado pela transparência, participação e controle da sociedade.

6 Ampliar capacidade de financiamento das ações governamentais, mediante estabelecimento de parcerias com governo federal, iniciativa privada e organizações não-governamentais. Recuperar a capacidade de planejamento e Gestão do Estado, com foco na incorporação de técnicas modernas de gestão e na qualificação dos servidores.

Fuente: Governo do Estado do Amazonas Plano Plurianual PPA 2008 – 2011 Manaus 2007 Elaboración propia

Figura Nº 19 Árbol geno-feno-estructural. Estado de Amazonas



Elaboración propia

Tabla Nº 20 Compendio Plano Plurianual 2012-2015. 2011 Estado de Acre. Brasil

Ambiente (A)

1 Os principais rios do Estado: Alto Juruá, Alto Purus, Tarauacá, Envira, Acre e Abunã, alguns dos quais compartilhados com Peru, Bolívia, além dos Estados do Amazonas e Rondônia

2 o desmatamento variou de 53.600ha (1999) para 27.300ha (2008) representando uma redução de 49%, resultado associado à intensificação do uso nas áreas desmatadas e a valorização da floresta através do manejo florestal de uso múltiplo.

3 Dado o volume de água doce na região e espécies nativas de alto valor comercial (pintado, pirarucu e tambaqui) a piscicultura é, atualmente, uma das atividades mais importantes para o fortalecimento da economia local.

4 a indústria de reciclagem que, além de gerar renda aos catadores e aumentar a vida útil das Unidades de Tratamento de Resíduos Sólidos - UTRE e Aterros Sanitários, contribui para a implementação de uma economia limpa e pautada no uso eficiente dos recursos

5 O ZEE definio: Zona 1 - destinada à consolidação de sistemas de produção sustentáveis (24,7% do estado); Zona 2 - destinada ao uso sustentável dos recursos naturais e proteção ambiental (49% do estado); Zona 3 - definida como área prioritária para Ordenamento Territorial (26,2% do estado); Zona 4 - áreas urbanas das cidades do Acre (0,2% do estado). as Zonas de Atendimento Prioritário – ZAPs utilizou como variáveis-chave: a vulnerabilidade ambiental e o potencial social

6 Política de valorização do Ativo Ambiental Florestal do Estado do Acre: Plano Estadual de Prevenção e Controle do Desmatamento: Política Estadual de Incentivos aos Serviços Ambientais: Creação Companhia de Desenvolvimento de Serviços Ambientais, com natureza de sociedade de economia mista, com viés de mercado, responsável por viabilizar economicamente projetos que utilizem o sistema para

alcançar os objetivos sociais e ambientais que instruem o Sistema Incentivo Serviços Ambientais (Lei nº 2.308/2010,)

Social (S)

1 em dez anos, o Acre conseguiu tirar 113 mil pessoas da condição de pobreza e 57 mil da extrema pobreza.

2 A taxa de evasão no ensino fundamental caiu de 17,10% em 1999, para 4,1% em 2009. No mesmo período a redução no ensino médio foi de 21,7% para 13,1% e a taxa de analfabetismo da população de 15 a 64 anos teve uma queda de 24,5% para 12,7%. Já entre 2004 e 2009 a taxa de analfabetismo funcional decresceu de 16,5% para 11%. A capacidade de oferta de vagas da educação profissional e tecnológica vem sendo ampliada no Estado. Entre 2006 e 2010 houve um crescimento de 86,60% no número de vagas

3 A taxa de mortalidade infantil declinou de 31,26 por mil nascidos vivos em 2000 para 19,28 em 2009.

4 O Estado do Acre é uma das unidades da federação com maior diversidade étnica. Possui 733.559 habitantes (Censo IBGE, 2010) e uma população indígena estimada em 16.995 pessoas (Acre em Números, 2011), correspondendo a 2,3% do contingente populacional do Estado e 8,4% da população rural.

5 Na segurança pública, a estrutura disponível foi fortalecida e modernizada com a ampliação do quadro de policiais, melhoria dos salários, estrutura física das delegacias de polícia, capacitação, reaparelhamento da Polícia Militar e a implantação de um novo modelo de gestão de segurança pública que prima pela atuação sistêmica com integração das polícias e foco na redução dos indicadores da criminalidade a partir da territorialização. Na continuidade desse esforço, o desafio é a desempenho na área de fronteira com fortalecimento do sistema de inteligência, atuar no policiamento ostensivo e de combate a droga e, ao mesmo tempo, ter uma forte ação preventiva e próxima à sociedade.

6 No Acre, o Governo endossa e expande esse esforço com o Plano Acre Sem Miséria, cujo objetivo é tornar residual o percentual de pessoas em situação de extrema pobreza promovendo a inclusão de todas as famílias extremamente pobres em empreendimentos produtivos e renda básica e possibilitando o seu acesso aos serviços públicos para consolidar a sua ascensão social

ampliação da cobertura do Programa Saúde da Família - PSF de 26,9% para 63,3% no mesmo período. A Lei nº 11.947/2009, criou o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE garantindo no Acre que 30% da merenda escolar seja adquirida diretamente das cooperativas e associações da agricultura familiar, entre outras organizações sociais. Este percentual representa em torno de 29 mil toneladas de frutas e 25 mil toneladas de grãos (tabela 05), entre outros alimentos que terão a sua compra garantida fortalecendo as cadeias produtivas locais.

7 Os Planos de Gestão das Terras Indígenas - PGTIs, são a base estrutural para as ações de inclusão socioprodutiva necessária à efetivação dos resultados propostos. A gestão dos territórios indígenas também tem sido fortalecida nos últimos anos por ações de fomento e de assistência técnica, pelo apoio à qualificação de “agentes agroflorestais indígenas - AAFIs”, Destaca ademais os Programas de formação de professores indígenas. Os Encontros de Culturas Indígenas, realizados desde 2000, têm constituído importante instância para o fortalecimento das relações entre os diferentes povos, para a divulgação da diversidade cultural e para a construção de uma atitude de maior respeito e orgulho da sociedade acreana em relação aos povos indígenas.

8 Cerca de 48,6% das mulheres encontram-se no status de chefe de família

9 No âmbito da proteção social foram implantados em todo o Estado 27 Centros de

Referência de Assistência Social - CRAS e 09 Centros de Referência Especializados de Assistência Social - CREAS permitindo o acompanhamento familiar e individual por meio do fortalecimento de vínculos e laços afetivos, bem como no combate à violação de direitos a todos os segmentos da sociedade.

10 programa “Ruas do Povo”, tem como meta a realização de melhorias em todas as ruas dos 22 municípios acreanos.

11A cobertura de domicílios particulares conectados à rede geral de água , segundo o CENSO Demográfico 2010/IBGE, é de aproximadamente 60% na zona urbana.

Esgotamento sanitário, e 40,1% O déficit habitacional do Estado em 2010 foi estimado em 14,1%

Programa de Formação Inicial da Educação Básica da Zona Rural. Já foram formados 2,5 mil docentes em sete graduações distintas. Desde 1999, o governo já certificou com curso superior 9,5 mil professores das zonas urbana e rural. 96 % de crianças frequentam a escola Entre 1999 e 2009 houve uma elevação de 56,67% no número de matrículas no Ensino Médio,

12 cerca de 35% da população permanece sem atendimento do Programa Saúde da Família e a taxa de crescimento desta cobertura nos últimos anos foi pequena, apresentando uma tendência à estabilidade O PROACRE permitiu que as pessoas que vivem em áreas isoladas tenham acesso aos serviços de saúde. a Malária e a Dengue necessitam de uma grande atenção por parte do poder público

13 No período de janeiro a julho de 2011, 68% dos rio-branquenses consideraram que houve melhoria nos serviços prestados pelas polícias na zona urbana da capital.

Economía (E)

1 O setor do agronegócio no Acre será fortemente impactado com investimentos de R\$ 200 milhões no fomento às principais cadeias produtivas locais (bacia leiteira, piscicultura, grãos, fruticultura e outros).

2 A infraestrutura instalada no Estado que facilitam o acesso e possibilitam a realização de negócios com os mercados andinos e asiáticos, por meio da implantação e consolidação dos eixos de integração econômica sul-americana: Rodovia da Integração (BR-364); Rodovia do Pacífico (BR-317); Prolongamento da Ferrovia Transcontinental (EF-354) no trecho Vilhena (RO) a Boqueirão da Esperança (AC), em estudos de viabilidade. Economia Sustentável

Os fatores geopolíticos e os investimentos em infraestrutura de transporte e comercial têm contribuído para consolidar a integração com esses países, sobretudo com a conclusão dos seguintes empreendimentos: Pavimentação da BR-317 - Estrada do Pacífico Construção das Pontes bi-nacionais Brasil/ Bolívia (Brasiléia-AC e Cobija-BO) e Brasil/Peru (Assis Brasil-AC e Iñapari-PE) Implantação de aduanas na área fronteira de Brasiléia e Assis Brasil Construção da ponte sobre o rio Madre de Dios (722 m) em Puerto Maldonado - PE. Uma estratégia é la exportação dos produtos amazônicos (farinha, castanha, borracha e madeira beneficiada) e do Centro-Oeste brasileiro (grãos e outros produtos ligados ao agronegócio) via portos de Callao/Lima no Peru.

3A participação do turismo No Acre, , mesmo que crescente, é tímida, com aproximadamente 2,8% do PIB local

4 a região do Juruá possui potencialidade para exploração de petróleo e gás natural.

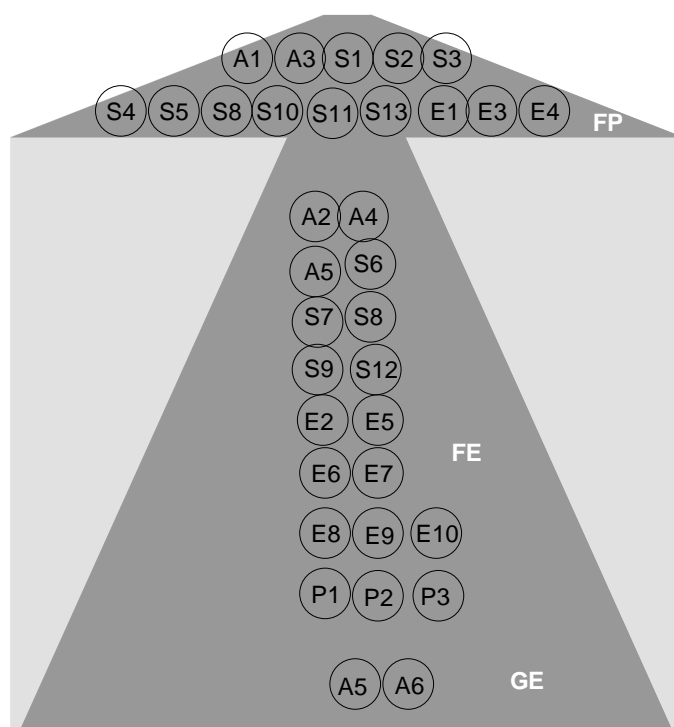
5 a consolidação da Zona de Processamento de Exportações - ZPE, pois com a conclusão da Rodovia do Pacífico o Acre estreita seus laços comerciais com os países vizinhos (Bolívia e Peru) e tem acesso aos portos do Pacífico como porta de saída para as exportações destinadas à Ásia e parte dos EUA

6 as Zonas Especiais de Desenvolvimento - ZEDs, exercendo um poderoso efeito

<p>multiplicador na geração interna de emprego e renda.</p> <p>7 Com a implantação do Programa Estadual de Incentivo às Atividades Industriais foram instaladas 90 indústrias até 2010 ligadas ao setor extrativista, construção civil, alimentício, florestal e agropecuário movimentando recursos privados da ordem de R\$ 148 milhões.</p> <p>8 projeto “Ovinocultura: Rentabilidade Rentável para Agricultura Familiar”. Até agora (2011) foram distribuídos quase dois mil animais, beneficiando diretamente 150 produtores rurais das regionais do Alto Acre, Baixo Acre e Purus. Segundo o IBGE, entre 1999 e 2009 a evolução da ovinocultura no Estado teve um incremento na ordem de 102%</p> <p>9 a ZPE surge como um grande instrumento para aumentar as exportações do Acre, que no período entre 1999 a 2010 cresceu mais de 1.500%...É a primeira ZPE alfandegada no Brasil com 80% da produção destinada ao mercado externo e 20% ao nacional e possui vantagens comparativas de localização e processamento, tais como: A única com acesso direto ao Oceano Pacífico facilitando a ligação aos mercados asiáticos, costa oeste americana e canadense; Incentivo do uso de matérias-primas regionais de forma sustentável; Utilização da marca Amazônia “ZPE Verde”; Posição estratégica em região de tríplice fronteira (Brasil, Peru e Bolívia).</p> <p>10 Dando suporte à Economia de Baixo Carbono o Estado incentiva o plantio de 25 mil hectares de florestas para uso econômico sustentável, incluindo espécies frutíferas como o açaí, seringueiras e outras para fins madeireiros. Espera-se movimentar aproximadamente R\$ 90 milhões no período de execução dos projetos gerando 11 mil empregos diretos e indiretos e beneficiando 5 mil pequenos produtores familiares. Áreas de manejo florestal comunitário serão ampliadas em cerca de 300 mil hectares significando um incremento de R\$ 15 milhões/ ano no valor bruto da produção florestal comunitária beneficiando 1.500 famílias, conforme ilustrado</p>
<p>Política (P)</p> <p>1 MBA em Gestão Pública</p> <p>2 Programa: Modernização da Gestão Fazendária</p> <p>3 Programa: Inovação da Gestão</p>

Fuente Gobierno de Estado do Acre Desenvolver e servir Plano Plurianual 2012-2015. 2011

Figura Nº 20 Árbol geno-feno-estructural. Estado de Acre



Elaboración propia

Tabla N° 21 Compendio Plan de Desarrollo Concertado Departamento Amazonas: Perú

Ambiente (A)

1 La región cuenta con una superficie aproximada de tierras de 3'967,506 has (Área SIG). La distribución, de esta superficie evidencia una mayoritaria presencia de tierras de protección (79.41%), seguida de tierras de producción forestal (8.35%), tierras aptas para cultivo permanente (4.95%), tierras aptas para cultivo en limpio (3.63%), tierras aptas para pasto (2.89%), cuerpos de agua (0.71%), tierras ocupadas por centros poblados (0.71%). La Región Amazonas cuenta además con considerables recursos hidrobiológicos relacionados con la disponibilidad del recurso hídrico, cuenta con un ingente potencial hidroenergético, principalmente, en el colector del Marañón.

2 La Región Amazonas cuenta con un enorme potencial minero tanto metálico como no metálico.

3 la región viene experimentando una serie de impactos en su biodiversidad, manifestados principalmente en el agudo proceso de deforestación, la sobre-explotación selectiva, la contaminación ambiental. En Amazonas se han identificado los siguientes

conflictos: actividades agropecuarias en tierras de protección, actividades agropecuarias en tierras de vocación forestal, actividades agropecuarias en áreas naturales protegidas y actividades agropecuarias en asociaciones de tierras de protección y forestal.

Sociedad (S)

1 La red vial regional es insuficiente y precaria, con una dificultosa articulación tanto al interior y exterior de la Región Amazonas. Del total de caminos, el sistema vial asfaltado es apenas el 8% de las vías Regionales. El río Marañón admite embarcaciones de hasta 50 TM.

<p>2. Altos índices de pobreza, muerte infantil, deserción escolar en todos los niveles y analfabetismo al promedio nacional. 66% de la población menor de 18 años vive en situación de pobreza. Agua potable 30% de la vivienda, aguas servidas 23%, electricidad 48,5%.</p> <p>3 Amazonas en el 2007 posee un 14.1%, del total de su población censada de 5 a más años de edad, que aprendió como lengua materna una lengua nativa (que no es el quechua, aymara o asháninka) y que representan aproximadamente 46,400 personas (2008a: 113). En la cuestión indígena dos asuntos aparecen como cruciales: el saneamiento físico legal de tierras y el manejo de los recursos ubicados en sus territorios (hidrocarburos, bosques).</p> <p>4 Las posibilidades de tejer acuerdos entre los distintos sectores y grupos sociales, así como entre la sociedad y el Estado, en sus diferentes niveles, permanentemente están determinadas por relaciones tensas y cargadas de conflictos profundos. Las posibilidades de establecer espacios de diálogo y comunicación están limitadas por los desencuentros entre intereses sociales y culturales diversos a nivel regional, provincial, distrital y comunal. Las relaciones que son tejidas a nivel de la sociedad regional, no necesariamente coinciden con las tejidas a nivel local y tampoco a nivel comunal.</p> <p>5 Consejo Regional de Desarrollo Humano (COREDH), como órgano consultivo, de concertación, coordinación y articulación entre las políticas, programas y proyectos de desarrollo social, organizado con competencias en el ámbito de la Región Amazonas.</p>	<p>Economía (E)</p> <p>1 La economía regional de Amazonas esta caracteriza por el predominio de unidades económicas de pequeña escala. Las actividades económicas en los diferentes sectores son realizadas en su mayoría desde unidades económicas de menos de diez trabajadores, también llamadas micro empresas. Principales productos agrícolas: arroz, frijol y soya. El sector Turismo ha aumentado su participación</p> <p>2 La inconclusa integración vial, área y de comunicaciones, viene acompañada de un conjunto de fortalezas de gran potencial como la existencia de recursos hidroenergéticos, mineros e hidrocarburíferos, que constituyen una riqueza natural invaluable para los procesos de desarrollo regional; pero debe ser aprovechado en armonía con el medio ambiente, a fin de no afectar los ecosistemas a ellos asociados y asegurar su sostenibilidad.</p> <p>3 Acceso a la Hidrovía del Huallaga-Marañón, en específico, incorpora a la Región Amazonas a la dinámica macro regional, porque busca mejorar la logística de acceso a las Hidrovía del Huallaga y Marañón y sus puertos para consolidar el corredor de integración costa-sierra-selva de la región norte de Perú y su complementariedad regional con el Estado de Amazonas de Brasil. Además de permitir la articulación de esta zona con la región sur y sureste de Ecuador. La Región Amazonas también está articulada al eje económico longitudinal constituido por la Carretera Fernando Belaúnde Terry, llamada antes Marginal de la Selva,</p> <p>Política (P)</p> <p>1 Débiles procesos en la concertación de las políticas regionales y recursos financieros, cuestión que propicia continuas situaciones de duplicación de esfuerzos, superposición de funciones y abordajes aislados de los problemas de la jurisdicción. Carencia de sistemas de información, expresados en carencia de redes de información interinstitucional, con datos actualizados que permitan diagnosticar la magnitud de las necesidades, la disponibilidad de recursos institucionales; que no hacen posible un diagnostico situacional real de nuestra área geográfica. Escaso nivel educativo existente, la limitada calificación de los recursos humanos y la ausencia de formación</p>
---	---

profesional y gerencial del personal que labora en la Institución.

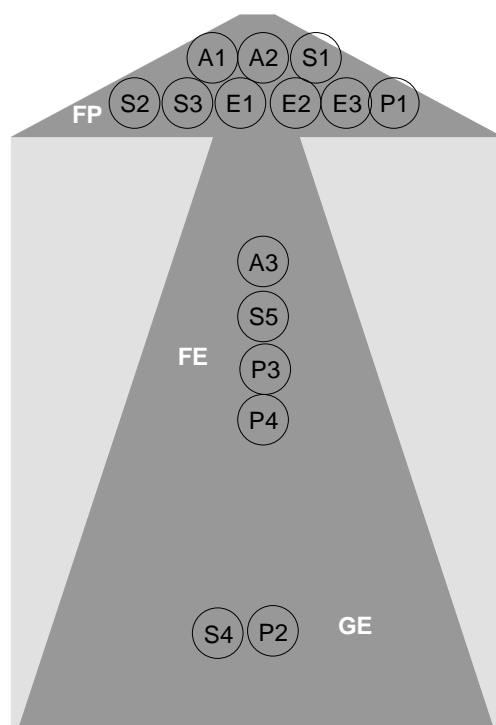
2 No existe propiamente un trabajo político de formación de cuadros, de carácter programático y muchos menos de formación ideológica. Sólo logra reactivarse en coyunturas específicas como las elecciones nacionales, regionales o municipales o movilizaciones sociales coyunturales.

3 Los procesos de participación y concertación, animados en el marco del proceso de descentralización, en el caso particular de Amazonas, han abierto oportunidades a la ciudadanía para el ejercicio pleno de derechos civiles, sociales y políticos.

4 programa de desarrollo de capacidades dirigido al personal del Gobierno Regional en el uso de herramientas necesarias para la gestión del Plan de Desarrollo Concertado.

Fuente Gobierno de Amazonas Plan de Desarrollo Concertado 2009-2021. (2009).
Elaboración propia.

Figura N° 21 Árbol geno-feno-estructural. Departamento de Amazonas



Fuente Elaboración propia

Tabla N° 22 Plan de Desarrollo Regional Concertado 2011- 2021. Departamento Ucayali. Perú

Ambiente (A)

1 En el Departamento de Ucayali el 1990 se tenía 547,749 hectáreas deforestadas y al año 2000 se deforestó 627,084 hectáreas. Se estima que el 95% de las actividades económicas en el departamento, giran alrededor de la extracción de la madera, siendo la región el principal abastecedor de madera a semi transformada nivel nacional y de exportación,

2 todos los días parten de Pucallpa 100 camiones carga transportando maderas aserradas (materia prima y/o en bruto) hacia la capital, es decir, empleo para otras latitudes, no hay interés en añadir valor agregado, no se discriminan las especies al momento de cortar los árboles, a esto se suman la destrucción masiva de los productos forestales no maderables como son: uña de gato, hojas de bijau, ojé, aguaje

<p>ungurahui, shapaja, tamishi, renaco, chuchuhuasi, y otras especies de alto valor en la economía, la construcción y medicina de los pueblos ancestrales de la amazonía peruana.</p> <p>3 Promover la inversión privada, nacional y extranjera, para El aprovechamiento sostenido de los recursos de la biodiversidad. Promover la aplicación de incentivos tributarios, de inversión y de financiamiento para las empresas involucradas.</p> <p>4 Promoción de una imagen del departamento que exprese diversidad biológica y cultural Amazónica. Promover la participación de funcionarios en diplomados en temas ambientales</p>
<p>Sociedad (S)</p> <p>1 Tasa de pobreza del 29,7% por debajo del promedio nacional 34,8%. la tasa de analfabetismo el 2007 fue de 9.3% y 2009 fue de 5.8%, reduciendo un3.5% el analfabetismo en el territorio; La desnutrición crónica viene en aumento: año 2007 fue 22.7%, año 2009 fue de 23.3%, y el 2010 es de 24.3%, Anemia: 2007 fue de 49.9%, 2009 64.1%, el 2010 fue de 63.6%. Ucayali se encuentra ubicado en el penúltimo lugar del ranking, con relación a estudiantes con desempeño suficiente en comprensión lectora y lógico matemática a nivel nacional. Ello a pesar que entre el 2007 y el 2010 la pobreza disminuyó en 15,3%. 83,8% de niños y niñas se encuentran por debajo del nivel 1, estudiantes que no lograron aprender lo necesario para el grado, y además tienen muchas dificultades. Los casos de delincuencia en los últimos seis se a incrementado de manera significativa,</p> <p>2 Del año 2004 al 2010 el promedio regional en la cobertura de servicios básicos regional de servicio agua es de 65.4% y del servicio desagüe es de 58.6%.</p> <p>3 Las vías o carreteras departamentales aun no se encuentran asfaltadas, incluso muchos de ellos en malas condiciones, y las vías vecinales adolecen de mantenimiento, mejoramiento y apertura; con la excepción de la Carretera Federico Basadre. El transporte aéreo, aun no alcanza el desarrollo esperado para interconectar eficientemente. El departamento de Ucayali carece de puertos, tan solo cuenta con embarcaderos que no reúnen las condiciones necesarias para el servicio de transporte fluvial, estos embarcaderos se encuentran ubicados en las riberas de los ríos, la construcción de un Puerto de Pucallpa esta en el tercer lugar, como prioridad. La región presenta, como característica espacial, una gran desarticulación vial interna y grandes espacios inaccesibles, donde el acceso es por vía aérea o navegación fluvial con un largo recorrido que dura, en algunos casos, varios días</p> <p>4 La población ucayalina por lo general desconoce de los daños ambientales y sus efectos, tampoco hace ningún esfuerzo por aprender, mejorar o mitigar daños.</p> <p>5 Implementar el Plan Vial Departamental 2009 – 2018</p> <p>6 Implementar en la currícula educativa la asignatura de gestión ambiental. Capacitar a los docentes en gestión ambiental. Integrar al sistema educativo regional, los conocimientos y tecnologías sobre interculturalidad, conservación y uso de los RR.NN.</p>
<p>Economía (E)</p> <p>1 El 97,4% de la población está en la condición de ocupado. Las actividades económicas que intervienen en el PBI son las siguientes: Agricultura, pesca, minería, manufactura, electricidad, agua, construcción, comercio, Transportes, comunicaciones restaurantes, hoteles, servicios gubernamentales, Está ubicado en el puesto número 20 de los 24 departamentos en cuanto al número de arribos de turistas extranjeros y en el puesto número 14 en arribos de turistas nacionales, el 80% de la producción local se</p>

<p>comercializa como producto primario. Se cuenta con 15 cadenas productivas funcionales en diferentes niveles del proceso como camu-camu, café y cacao con mercado internacional, palma aceitera, plátano, yuca, papaya, piña, arroz, maíz, caña de azúcar, miel de abeja, lácteos, etc., con mercado local y nacional, que requieren el fortalecimiento y consolidación en cadenas de valor con fines de exportación.</p> <p>2 No se ha podido consolidar una oferta turística sostenible que permita rescatar la identidad cultural y la conservación de los recursos turísticos, naturales y del medio ambiente, mediante la implementación de estrategias adecuadas y formalizadas mediante planes de desarrollo integral y concertado con el sector privado como principal agente de desarrollo turístico regional.</p> <p>3 Tiene una débil productividad de bienes y servicios, en comparación a la mayoría de regiones del país, Los factores de competitividad de Desempeño Económico (puesto 24), Salud y Recursos Naturales (puesto 20), son los más críticos, toda vez que representan aspectos esenciales para el desarrollo.</p> <p>4 El nuevo enfoque de la producción con fines de biocombustibles, estaría desplazando grandes áreas de cultivos de productos alimenticios, afectando la seguridad alimentaria local.</p> <p>5 las MYPES en la región tienen bajo nivel competitivo, especialmente las empresas agroindustriales, debido al bajo nivel educativo de los empresarios y técnicos productivos de los trabajadores de estas empresas. En conclusión se han identificado que aproximadamente solo el 20% de las MYPES acceden y usan limitadamente los sistemas de información y comunicación.</p> <p>6 Capacitación laboral permanente a través de los CETPROS y centros de adiestramiento, Identificación de mercados y materia prima.</p> <p>7 En la medida que se desarrollen corredores económicos importantes en las regiones vecinas y se logre una efectiva interconexión con el Brasil dentro de los parámetros establecidos por la Integración de Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA), por lo cual, la región puede beneficiarse y ser parte del dinamismo económico de tales corredores. Esto obliga a que exista mayor organización de empresas de tipo conglomerado (redes verticales y/o horizontales) de las empresas existentes en la región. Los principales productos con potencial de exportación,; papaya, palma aceitera, coco, cacao, plátano, yuca, los cuales tienen una significativa participación respecto al mercado nacional que varía desde el 49% al 12%. También se deben considerar: el camu camu, los productos forestales, la enorme biodiversidad, los productos acuícolas y pesqueros y el potencial turístico,</p> <p>8 La deficiencia en interconexión interna aumenta los costos de transacción de los bienes y servicios que realizan en la Región, por cuanto existe una demanda insatisfecha a cubrir, en atender la accesibilidad a zonas muy alejadas, las dificultades geográficas y la fragilidad ecológica de muchos de los espacios</p> <p>9 Conformar el equipo técnico Regional de coordinación multidisciplinario e Interinstitucional encargados de evaluar y monitorear el avance de la integración vial en el marco del IIRSA centro ó integración mediante vía ferroviaria</p>	<p>Política (P)</p> <p>1 Existe un mínimo porcentaje de servidores públicos que tienen los conocimientos suficientes para el desarrollo de las labores encomendados. Limitados mecanismos para el desarrollo de los espacios de coordinación de trabajos en la transparencia y buen gobierno. Las instituciones tienen limitadas</p>
---	--

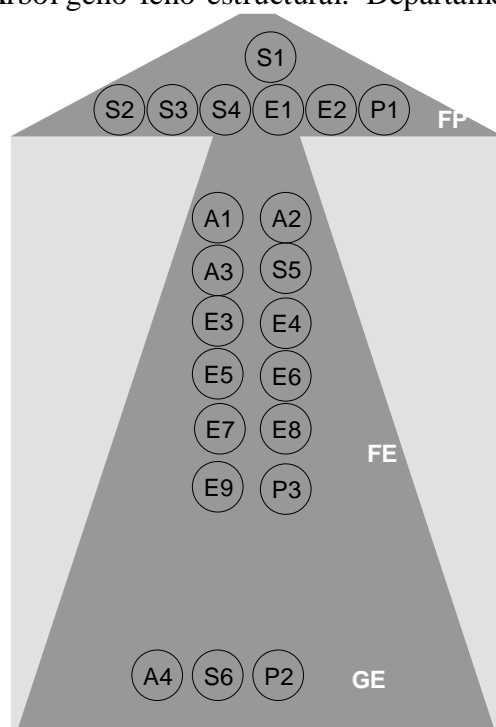
coordinaciones en las acciones que ejecutan en el marco de las orientaciones de los Planes de Desarrollo Concertados. Deficiente articulación de las instituciones en relación a los planes de desarrollo con visión territorial.

2 La población Ucayalina y servidores públicos necesita de acciones de sensibilización para comprender el proceso de descentralización y los beneficios que se puede obtener de ello, para el desarrollo del Departamento.

3 Elaborar e Implementar el Plan de ordenamiento territorial

Fuente Gobierno Regional de Ucayali Plan de Desarrollo Regional Concertado 2011-2021. Elaboración propia

Figura N° 22 Árbol geno-feno-estructural. Departamento de Ucayali



Elaboración propia

Tabla N° 23 Compendio Plan de Desarrollo Regional Concertado 2007- 2021.

Departamento Madre de Dios. Perú

Ambiente (A)

1 Vocaciones: medicina tradicional, turística, agroindustrial orgánica, agroforestal (maderable y no maderable), servicios ambientales, minera (con valor agregado), acuícola, Vocación bionegocios, Vocación castañera, hidrocarburos, pecuaria.

2 Hay superposición de intereses en relación a los recursos naturales, como es el caso de las actividades agrícolas con las mineras, las de explotación de madera y recientemente las de extracción hidrocarboníferas.

3 Algunos pueblos indígenas han venido fomentando el turismo sostenible en áreas de conservación comunal y/o manejo de Áreas Naturales Protegidas como la reserva Comunal Amarakaeri, al que algunos sectores extractivistas no ven con buenos ojos, sino como amenazas potenciales a su control territorial.

4 La empresa indígena multicomunal Wanamei, tiene como objetivo convertirse en una empresa altamente competitiva del mundo en la actividad de turismo en Madre De Dios.

5 Principales problemas: La deforestación. El modelo de ocupación indiscriminado y masivo, .El corte, tumba y quema de áreas inadecuadas para cultivos dejando expuesto

<p>el</p> <p>suelo a la erosión. Las actividades ganaderas en zonas donde la transformación del bosque en pastizales no soporta la compactación del suelo o el mantenimiento de la calidad del pasto exógeno. La enorme utilización de pesticidas y el empleo de herbicidas para favorecer el crecimiento de los cultivos, eliminando malezas y otras plantas pequeñas. El uso de mercurio para amalgama del oro. El vertimiento en los ríos de residuos de petróleo industrial proveniente de diversas actividades. La caza y pesca depredatorias.</p>
<p>Sociedad (S)</p> <p>1 La pobreza se concentra en aquellos sectores nativos que son absorbidos por la economía urbana de consumo, sobre todo por el proceso traumático de cambiar un patrón de consumo natural por uno compuesto por alimentos de origen industrial.</p> <p>2 No cuenta con una identidad propia, su identidad esta influenciada por patrones culturales y cosmovisiones propias de los habitantes de Arequipa, Puno, Cusco, y Apurímac, que han migrado a esta parte de la Amazonía.</p> <p>3 La mayor vulnerabilidad social la encontramos en los grupos nativos que están comprendidos dentro del área de influencia del corredor interoceánico. Según la Federación Nativa del río Madre de Dios y afluentes (FENAMAD), existen 30 comunidades nativas en la región, de las cuales, 18 están en el área de influencia de 50km a ambos lados del eje carretero. Sin un territorio definido y asegurado, no será posible emprender actividades de desarrollo y aprovechamiento de las oportunidades que brinde la carretera, ni tampoco minimizar sus impactos negativos.</p> <p>4 Han sido tantos los proyectos de ONGs que han fracasado que las comunidades ya no confían en dichas instituciones, lo cual genera una situación difícil de superar en el corto plazo.</p> <p>5 Participación del GOREMAD en la APEC y otros organismos internacionales con el fin de ofertar servicios ambientales.</p>
<p>Economía (E)</p> <p>1 La manera tradicional de vender la producción agrícola, forestal, minera y castañera, implica la venta a un intermediario, y luego éste lo lleva al mercado, generando una pérdida de ganancia respecto a una venta directa. De igual manera, la falta de información acerca de productos, requisitos de calidad, cantidad y oportunidad, generan normalmente que las comunidades no aprovechen eficientemente una eventual integración al mercado.</p> <p>2 La estructura productiva regional esta dada por actividades meramente extractivas como el oro aluvial (con un Valor Bruto de producción año de \$ 90.1 millones), producción forestal maderable (VBP \$12.4 millones /año), castaña (VBP \$ 4.5 millones/año y a nivel de servicios el turismo con una tendencia positiva de 22 % anual en los últimos años (25,000 turistas ingresaron a la región el año 2001).</p> <p>3 La urgencia de generar ingresos económicos para sostener a la familia provoca que las comunidades no apuesten por una actividad de largo plazo pues deben cubrir el día a día. Sin embargo, esto se contradice con la abundancia de recursos que el bosque ofrece, generalmente al alcance de la mano.</p> <p>4 El patrón general de la ocupación de las tierras amazónicas en forma espontánea u organizada oficialmente, ha sido extensiva y depredadora de recursos, y ha provocado en consecuencia un despilfarro enorme de tierras ahora improductivas. La escasa infraestructura de articulación física existente en la mayor parte de su territorio ha inducido a la concentración de la población en un número reducido de centros poblados</p>

de importancia subregional.

5 La inversión de mayor envergadura en Madre de Dios se efectúa en el Proyecto de la carretera interoceánica. La integración física es uno de los pilares de la Alianza Estratégica entre Brasil y Perú y se reconoce el carácter fundamental que tiene la integración de la

infraestructura física para el desarrollo económico, la expansión y la diversificación del comercio, el turismo y las inversiones empresariales conjuntas de los sectores públicos y privados, así como para obtener mejorías en la posición competitiva de sus economías nacionales en el nuevo escenario mundial.

6 Plan Estratégico de Exportación de la Región Madre de Dios (2007),...”La carretera Interoceánica, gran anhelo regional, constituye tanto oportunidades como amenazas. En este contexto, el PERX debe concebirse como el principal instrumento de gestión para aprovechar la oportunidad de mayores facilidades logísticas de acceso al mercado internacional, así como para dinamizar la integración territorial y económica a nivel regional y macrorregional, propiciando el establecimiento de alianzas estratégicas con las regiones vecinas y países. La

Interoceánica no sólo generará nuevos mercados para la oferta actual de Madre de Dios, sino también la demanda de productos que aun no oferta la región, pero que tiene potencial para desarrollarlos. Ventajas competitivas en: recursos naturales (hídricos, mineros, maderables, no maderables, biodiversidad, Áreas Naturales Protegidas) así como la

ubicación estratégica de la Región (frontera con Brasil y Bolivia).

7 La Firma del TLC, es uno de los factores de los escenarios futuros, de tanto valor para mejorar la competitividad como la Construcción de la Carretera Interoceánica y Sistema Interconectado de Energía Eléctrica. La Implementación del TLC con los EE.UU. Implica reducir los sobre costos que aquejan a la economía regional (laboral, tributario, barreras burocráticas, infraestructura, y seguridad ciudadana),

8 Banco Regional de Proyectos de Largo Plazo, a fin de maximizar la eficiencia del gasto.

Política (P)

1 Falta de transparencia en los procesos de planificación y ejecución de actividades de las instituciones responsables de promover el desarrollo; los líderes de los gobiernos locales, regionales y nacionales proponen actitudes vehementes en las campañas pero al

llegar al poder actúan de acuerdo al interés de sus colaboradores (favoritismo).

2 Desde el punto de vista institucional, presenta un tejido de representaciones débiles y poco articuladas a los procesos de gestión pública regional y local. Tenemos Municipalidades en proceso de adecuación a los sistemas nacionales de gestión descentralizada y con poca capacidad de convocatoria de la población, incidiendo en la poca o nula participación de la sociedad civil local en la formulación de sus planes, presupuestos y proyectos.

3 El Gobierno Regional en proceso de reestructuración y de formulación de sus principales instrumentos de gestión, con autoridades recientemente elegidas y en disposición de modernizar su gestión a base de objetivos y metas de desarrollo concertadas con la sociedad civil.

4 Los planes, programas y proyectos de inversión, deberán estar articulados entre los niveles distritales, provinciales y regionales teniendo como marco prioritario el Plan de desarrollo concertado (PDC-MDD), los planes de ordenamiento territorial, planes de gestión ambiental, planes de exportación, planes agropecuarios, planes urbanos directores, etc.

5 Desconcentrar el GOREMAD para una mejor administración de las funciones, Fortalecer la participación ciudadana como actores en los procesos de programación y vigilancia en la ejecución de los proyectos de interés común.

Fuente: Fuente Gobierno Regional de Madre de Dios Plan de Desarrollo Regional Concertado 2007- 2021. Elaboración propia

Figura N° 23 Árbol geno-feno-estructural. Departamento de Madre de Dios

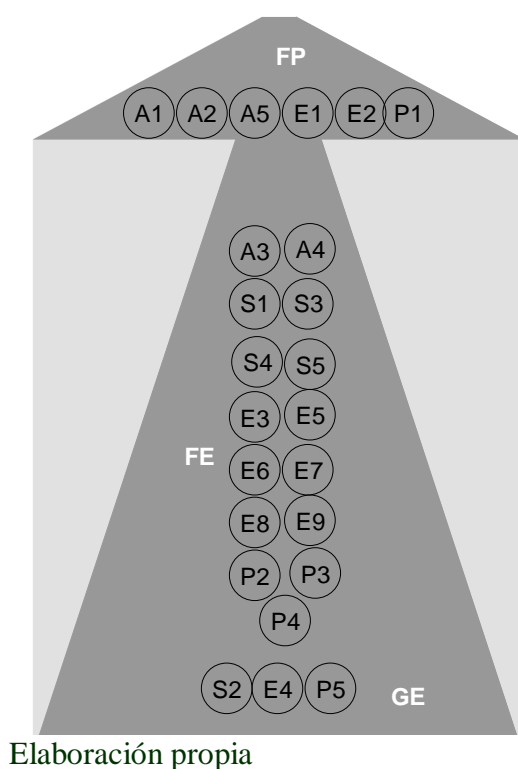


Tabla N° 24 Compendio Plan de desarrollo Regional Concertado 2008-2021
Departamento de Loreto. Perú

<p>Ambiente (A)</p> <p>1 Problemática: Ocupación dispersa, desordenada y desarticulada del territorio. Desconocimiento del verdadero potencial de nuestros recursos naturales. Ecosistemas frágiles, degradados a causa de actividades productivas con tecnologías inadecuadas. Centros poblados con problemas de demarcación territorial y titulación. Ausencia de una cultura de conservación ambiental.</p> <p>2 Desarrollar políticas para el saneamiento físico legal de las tierras en la Región Loreto.</p> <p>3 Implementar Políticas de Conservación y uso sostenible de los Recursos Naturales y la diversidad biológica.</p>	<p>Sociedad (S)</p> <p>1 Loreto, es el departamento que presentó la mayor disminución de pobreza, registrando 11,7 puntos porcentuales menos, al pasar de 66,3% en el 2006 a 54,6% en el 2007; la mortalidad infantil, ha ido disminuyendo paulatinamente, presenta una tasa promedio de 5.5% de personas que no saben leer ni escribir</p> <p>2 Problemática social Alto porcentaje de población en pobreza extrema y desempleo; Insuficiente cobertura de servicios de salud, nutrición y justicia. Hábitos de consumo de productos externos a la región. Falta de reconocimiento del valor nutritivo de productos regionales y de propiedades medicinales de plantas nativas. Niveles</p>
--	---

<p>significativos de analfabetismo y deserción escolar. Pérdida de valores y de identidad cultural en la población y las instituciones. Migración de la población rural del campo a la ciudad. Inseguridad ciudadana por efectos de la delincuencia y consumo de drogas.</p> <p>3 El departamento de Loreto para integrarse con el resto del país, lo hace a través del sistema multimodal, mediante la vía fluvial y aéreo, carece de vías terrestres que la integren con el resto del país, con excepción de la carretera Yurimaguas-Tarapoto. El Sistema Fluvial en la Región Loreto posee más de 8,200 Kilómetros de Vías navegables en los más de 14 ríos, afluentes principales y afluentes secundarios, que posibilitaría el desarrollo del Transporte Fluvial Comercial, modo por el cual se realiza más del 90% del Transporte de Pasajeros y Carga,</p> <p>4 Implementación de Programas Estratégicos : “Programa Articulado Nutricional”. “Salud Materna Neonatal” “Logros de Aprendizaje al finalizar el III ciclo de la Educación Básica Regular” “Acceso a la Identidad” “Acceso a Servicios Sociales Básicos y Oportunidades de Mercado” “Acceso a Agua Potable y disposición sanitaria de excretas para poblaciones rurales”. “Seguridad Ciudadana” “Prevención del Delito y el nuevo Código Procesal Penal”. “Acceso a la Justicia”. “Accidentes de Tránsito”. “El Médico en tu Caserío” y “Cultura en tu Caserío”.</p> <p>5 Implementación de la Red de Telemedicina en zonas de frontera. Sistema de Educación Virtual en comunidades rurales a través de convenios con las Universidades y Tecnológicos.</p>	<p>Economía (E)</p> <p>1 El Petróleo y sus derivados, es uno de los recursos naturales más importante de nuestra región, cuyas reservas en la selva sobrepasan los 190 millones de barriles, podemos mencionar que el 25% del área territorial es explotable; así mismo, contamos con el gas natural que en la actualidad es utilizado como medio de combustión por las empresas que operan en la región. Posee una gran diversidad de Recursos Turísticos, comprendidos dentro de la categorías de: Sitios Naturales, Manifestaciones Históricas - Culturales, Folklore, Acontecimientos Programados y Etnología; con variedad de infraestructura turística. El bosque cubre el 80% del territorio regional y constituye el 57% de la superficie de bosque de protección del país. Loreto no cuenta con un parque</p> <p>2 Problemática: Aprovechamiento irracional y desorganizado de nuestros recursos naturales. Economía basada en extracción de recursos, sin mayor impacto en la generación de empleo. Bajos niveles de productividad por falta de tecnología apropiada y deficientes canales de comercialización. Alto porcentaje de deforestación debido a la agricultura migratoria. Débil organización, escaso apoyo y asistencia técnica a los productores. Infraestructura de soporte a la producción subutilizada, deficiente e insuficiente. Fuga de escasos recursos económicos de inversionistas. Escasa investigación y promoción de los recursos regionales y mínima aplicación práctica de los resultados.</p> <p>3 Desarrollar una oferta turística competitiva y sostenible ambiental y económicamente rentable, con servicios de transporte fluvial, aérea y terrestre de calidad, interconectado a nivel nacional e internacional.</p> <p>4 Desarrollar cadenas productivas basadas en los conceptos de competitividad para los mercados nacionales e internacionales.</p> <p>5 Implementación del Programas Estratégicos: “Acceso a Energía en Poblaciones Rurales”. “Competitividad para la Micro y Pequeña Empresa”. “Productividad Rural y Sanidad Agraria”.</p>
<p>Política (P)</p> <p>1 Problemática: Dependencia burocrática y centralista para la toma de decisiones.</p>	

Duplicidad de esfuerzos y del gasto público por accionar descoordinado de las instituciones del estado. Planes de desarrollo local a nivel distrital desarticulados del nivel provincial y regional. Desconfianza de la población en la gestión transparente y eficiente de las autoridades públicas. Carencia de información socio-económica actualizada a nivel de distrito, provincia y región. Ausencia de programas para el desarrollo de capacidades humanas.

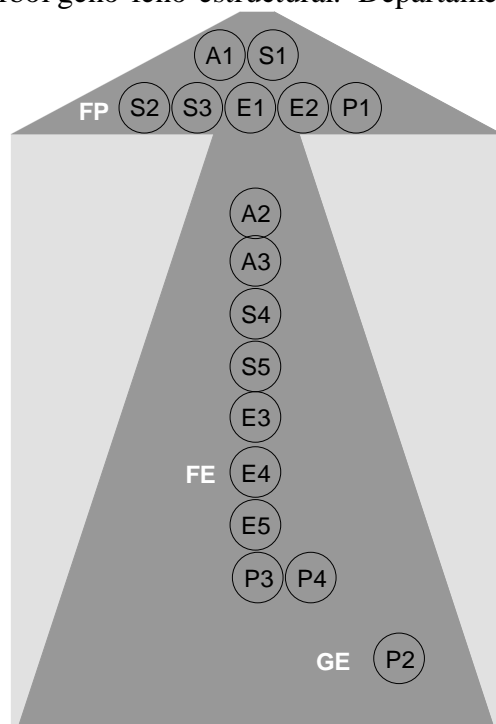
2 Impulsar programas de capacitación en forma permanente para los servidores públicos de la región, para actualizar e innovar sus conocimientos así como optimizar su rendimiento laboral.

3 Usar el Ordenamiento Territorial para la armonización de proyectos de inversión, así como para la preparación, aprobación y ejecución de los presupuestos participativos de los gobiernos locales y regionales. Articular el Ordenamiento Territorial a los planes de manejo del patrimonio natural y cultural.

4 La fortaleza financiera del 12% del canon petrolero permite al gobierno regional de Loreto reactivar el aparato productivo especialmente aquellas actividades que presenten ventajas comparativas.

Fuente Gobierno Regional de Loreto Plan de desarrollo Regional Concertado 2008-2021 (2009)

Figura N° 24 Árbol geno-feno-estructural. Departamento de Loreto



Elaboración propia

Tabla N° 25 Plan de Desarrollo Estratégico Participativo de la Provincia de Orellana 2005-2015 Ecuador

Ambiente (A)

1 Dentro de la provincia predomina la vegetación natural, que ocupa un 84% aproximadamente de la superficie total. Se ha evidenciado procesos de contaminación y degradación ambiental que afectan inclusive a las áreas protegidas (en el sistema regional resalta el caso de Yasuny). Debe resaltarse que la provincia hace parte de la cuenca del río Napo.

2 Se producen conflictos en las zonas adjudicadas a las nacionalidades indígenas y a

los colonos, donde se realizan actividades hidrocarburíferas. En estas zonas suele haber contaminación por derrames, emisiones de gases, etc. Todo ello en clara contradicción con la actividad agropecuaria o turística que se puede desarrollar en esas zonas. Igualmente las poblaciones cuyos territorios se encuentran cerca de las Áreas Protegidas, han tenido problemas en legalizar sus tierras debido a que necesitan un Plan de Manejo para que puedan obtener sus escrituras. En estas zonas, existen además restricciones de actividades. Otro conflicto de uso es la extracción de madera de las zonas protegidas.

3 Conformación del comité para la descentralización y administración de la cuenca del Río Napo en la jurisdicción provincial. Implementación de Programas de Educación ambiental.

Sociedad (S)

1 Desde 1972, las compañías petroleras han extraído más de 2.000 millones de barriles de petróleo del Ecuador, principalmente de la región amazónica. En este proceso, miles de millones de galones de petróleo y desechos tóxicos han sido eliminados en el medio ambiente.

Esta situación ha generado un modelo de relación entre las provincias amazónicas y el Estado Ecuatoriano, que se caracteriza por una extremada vulneración de los derechos individuales y colectivos de la población amazónica, en nombre de la necesidad económica del Estado en la explotación de los hidrocarburos. El modelo de actividad petrolera existente, en la práctica excluye a la población y su derecho a permanecer en el territorio. En las relaciones que ha mantenido el Estado nacional y el mercado mundial con las poblaciones de amazonía, los derechos humanos enfrentan enormes amenazas. La creciente pobreza ha llevado a peores condiciones sociales.

2 La tasa de analfabetismo correspondiente a la provincia de Orellana es del 9,2%, el grado de analfabetismo funcional es del 23,21%. En cuanto a los niveles de instrucción, el 59,46% de la población con 12 años y más de la Provincia de Orellana tiene primaria completa, seguida por una proporción ciertamente más pequeña de quienes tienen secundaria completa (10,43%). El número de personas con instrucción superior supone apenas 8,73%.

3 De acuerdo al Perfil Epidemiológico Provincial, el cuadro de morbilidad ubica en primer lugar a las afecciones respiratorias que se pueden clasificar como IRAs, las cuales seguramente están vinculadas al deterioro de las condiciones ambientales en las zonas de extracción de hidrocarburos.

4 En general la provincia cuenta con vías de segundo y tercer orden, es decir vías lastradas y de herradura. La única vía asfaltada parcialmente es la troncal amazónica, en la actualidad se están realizando los trabajos para concluir su pavimentación. Las poblaciones y en especial las indígenas, usan los diferentes ríos de la provincia para movilizarse y transportar sus productos. La navegación se ve especialmente dificultada en las épocas de sequía, El 34% de los hogares sufre niveles de hacinamiento.

5 Creación de la Universidad Estatal de la Amazonía - Incorporar en la Provincia ofertas de capacitación intermedias (SECAP, Tecnologías, etc.) - Programa de alfabetización. - Fortalecimiento y ampliación de la educación especial.

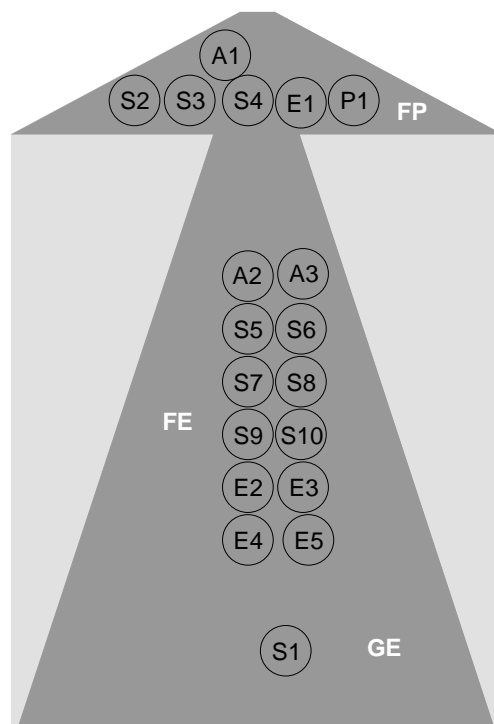
6 Fortalecer los consejos Cantonales de Salud. Creación de un Consejo Provincial de Salud, donde se integren todos los actores.

7 Capacitación sobre los derechos ambientales y ciudadanos de la población. Creación de un comité de veeduría ciudadana para el cumplimiento de normas en materia de remediación ambiental y derechos ciudadanos.

<p>8 Campaña para la difusión de la realidad del petróleo en la provincia. Creación de un foro petrolero permanente, para discutir políticas y propuestas. Elaborar una propuesta sobre las modificaciones necesarias en la Ley de Hidrocarburos.</p> <p>9 Implementar una red vial y de transporte fluvial que integre el territorio provincial y permita una buena comunicación con el resto del país. Implementar la infraestructura necesaria para el acceso de agua segura para la población, así como sistemas de saneamiento y gestión de residuos.</p> <p>10 Programas para el fortalecimiento de la Nacionalidad Kichwa en el área de salud, educación, producción, tenencia de la tierra, turismo, comercio. .</p>
<p>Economía (E)</p> <p>1 En el año 2004 se produjo en Orellana el 54% del petróleo de todo el país. El producto agrícola de Orellana ha sido tradicionalmente el café, de la variedad robusta. El cacao es el otro cultivo mayoritario de ciclo largo, También resalta la palma africana. Las gallinas y los pollos, son la principal fuente de carne, prácticamente en todas las familias en el área rural las crían. En general el turismo no es una actividad que se desarrolla en la provincia de forma intensiva. A pesar de que la población percibe que es la actividad con mayor potencial de futuro (así se deduce de los diagnósticos parroquiales) en la actualidad, la actividad turística no representa una fuente de ingresos complementaria.</p> <p>2 - Creación de asociaciones de campesinos/as para la comercialización. Creación de una base de datos pública sobre el sector agropecuario y los diferentes mercados.</p> <p>3 - Creación de fondos públicos de crédito, accesibles a los/as campesinos/as y con bajo interés. Fomento del ahorro y el crédito comunitario. Crear líneas de crédito prioritarias para las actividades encaminadas a generar valor agregado. Capacitación y asesoramiento empresarial para los socios las microempresas (administración de empresa, comercialización, etc.).</p> <p>4 Creación de unidades de supervisión para el cumplimiento de los contratos y convenios en el sector petróleo. Conformación de un comité de veeduría ciudadana para el cumplimiento de normas en materia de seguridad.</p> <p>5 Formación y Promoción del Recurso Humano en Turismo Crédito y micro empresa turística. Promoción del Turismo Ecológico y Comunitario.</p>
<p>Política (P)</p> <p>1 Problemas: Planificación incompleta Administración centralizada Escasa coordinación entre departamentos Falta de un plan de capacitación institucional</p>

Fuente: Gobierno Provincia de Orellana Plan de Desarrollo Estratégico Participativo de la Provincia de Orellana 2005-2015 (2005). Elaboración propia

Figura N° 25 Árbol geno-feno-estructural. Provincia de Orellana



Elaboración propia.

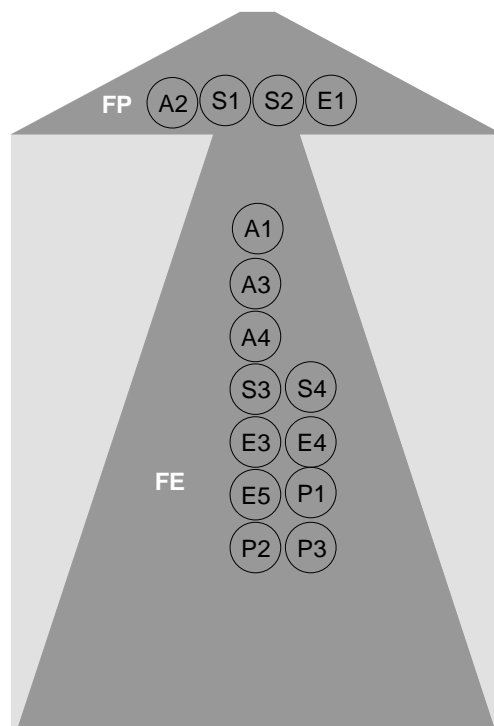
Tabla N° 26 Plan Estratégico del Gobierno Autónomo Provincia Morona Santiago
Período 2009-2020” Plan Operativo Anual 2010” Provincia de Morona Santiago.
Ecuador

<p>Ambiente (A)</p> <p>1 La región es vulnerable a la intervención humana, puesto que cada vez las zonas naturales en mayor riesgo debido a la apertura indiscriminada de caminos y construcción de pistas de aterrizaje, sobretodo encaminadas a apoyar la explotación maderera y minera</p> <p>2 Las áreas protegidas de la provincia, entrañan elementos importantes para la ecología, a través de la generación de servicios ambientales, la conservación del estado natural de muestras representativas de comunidades bióticas, sistemas acuáticos, recursos genéticos y especies en peligro de extinción.</p> <p>3 Propuesta de ordenanza para declaración de Morona Santiago como Provincia Ecológica y Turística</p> <p>4 Fortalecimiento de la Gestión ambiental y manejo de Cuencas y micro cuencas hidrográficas Licencia de competencias ambientales. Comisaría ambiental</p>
<p>Sociedad (S)</p> <p>1 El 75,8% de la población de la Provincia vive en condiciones de pobreza por necesidades básicas insatisfechas, muy por encima de la media nacional que es de 61,3%.En promedio nuestra Provincia presenta una tasa de analfabetismo ligeramente mayor (10%) que la media nacional (9%), acentuada principalmente en el área rural. En cuanto a la escolarización en los niveles primario, secundario y superior, la provincia de Morona Santiago presenta tasas menores a las medias nacionales, tasa de desnutrición crónica de alrededor del 41,5%, 4 de cada 10 niños menores a cinco años presentan algún tipo de desnutrición,</p> <p>2 El índice que refleja el promedio de viviendas que disponen de los servicios de agua,</p>

<p>alcantarillado, recolección de basura y energía eléctrica, en la provincia es de 26,5, que está muy por debajo del nacional que llega a 40. Escasa vialidad asfaltada.</p> <p>3 Sistema bibliotecario de prestación de servicios (libros, bancos de información sobre la Provincia, internet). Sistema de Comunicación Social.</p> <p>4 Fortalecimiento de la Comunicación y el Transporte provincial Multimodal</p>
<p>Economía (E)</p> <p>1 El sector agropecuario es la actividad productiva más importante El principal rubro de la producción pecuaria es el ganado bovino, especialmente la de producción de leche, que es casi 5 veces mayor que la de carne. Más de la mitad del territorio de la provincia de Morona Santiago forma parte del patrimonio de áreas naturales. Se comercializan hacia los grandes mercados urbanos nacionales: cacao, café, arroz, maíz, yuca, plátano, naranjilla, frutas exóticas, pescado, carne de res, leche y derivados, caña de azúcar y derivados y artesanías. La mayor parte de PEA se concentra en el sector primario</p> <p>2 El sector agropecuario es el eje fundamental sobre el cual gira la economía y la sobrevivencia de gran parte de los habitantes de la provincia. Sin embargo, enfrenta limitaciones relacionadas con la calidad, la gestión y manejo agroproductivo y forestal, vialidad, medios de transporte y acceso a los mercados.</p> <p>3 Desarrollo de modelos de Fincas Integrales de gestión agropecuaria productiva – modelo de replicabilidad. Apoyo a sistemas asociativos de producción y comercialización, de productos en nichos de mercado. Fomento y fortalecimiento de gremios microempresariales, agroindustriales y redes empresariales. Co-financiamiento centros de acopio y mercadeo</p> <p>4 Implementación de centros turísticos estratégicos relacionados con los Biocorredores.</p> <p>5 Plan de negocios para extracción de aceites aromáticos</p>
<p>Política (P)</p> <p>1 Participación ciudadana: Construcción del Presupuesto Participativo (ir formulando en el camino, a partir del 3. Año) Implementación de procesos desconcentrados (Coordinación provincial de equidad, género, formación y acción social)</p> <p>2 Sistema de inversión de la Cooperación Internacional concertada con los Gobiernos Municipales y los demás actores de la Provincia</p> <p>3 Plan Estratégico de Desarrollo Provincial. Diseño de “Escenarios Nuevos” (económicos, ambientales, socioculturales entre otros)</p>

Fuente: Gobierno Autónomo Provincia Morona Santiago “Plan Estratégico del Gobierno Autónomo Provincia Morona Santiago Período 2009-2020” Plan Operativo Anual 2010” (2009). Elaboración propia.

Figura N° 26 Árbol geno-feno-estructural. Provincia de Morona Santiago



Elaboración propia

Tabla N° 27 Plan de Ordenamiento Territorial de La Provincia de Pastaza al año 2025
Provincia de Pastaza. Ecuador

<p>Ambiente (A)</p> <p>1 Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales de la provincia a fin crear la conciencia de protección ambiental de la Amazonía como recurso mundial</p> <p>2 Presencia de la Provincia de Pastaza en los acuerdos de conservación ambiental de índole nacional e internacional.</p> <p>3 Lograr la utilización adecuada de los recursos naturales para resolver el problema de movilidad y conectividad a través de un Plan Vial y de Conectividad</p> <p>4 Mantener en vigencia el funcionamiento del Consejo Provincial de Planificación para adelantar acciones en el manejo de riesgos y la vulnerabilidad ante desastres naturales</p>
<p>Sociedad (S)</p> <p>1 Consolidar el valor de la existencia de las 7 nacionalidades indígenas ancestrales y lograr su difusión como parte de la riqueza cultural del Ecuador</p> <p>2 Impulso a los proyectos de desarrollo social que ejecuten los diferentes niveles de gobierno</p> <p>3 Apoyo sistemas de educación y de salud que incorporen prácticas ancestrales.</p>
<p>Economía (E)</p> <p>1 Impulso del desarrollo turístico Sostenible de calidad con el empoderamiento de la ciudadanía como actividad económica principal en la provincia</p> <p>2 Promover una cultura de aplicación de mecanismos de desarrollo limpio -MDL</p> <p>3 Incentivar al desarrollo de iniciativas productivas sostenibles.</p>
<p>Política (P)</p> <p>1 Establecer un proceso de planificación concertado con los diferentes niveles de gobierno que permite impulsar proyectos de mancomunidad para el desarrollo sostenible.</p>

Fuente: Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza Plan de Ordenamiento Territorial de La Provincia de Pastaza al año 2025. Elaboración propia

Figura N° 27 Árbol geno-feno-estructural. Provincia de Pastaza

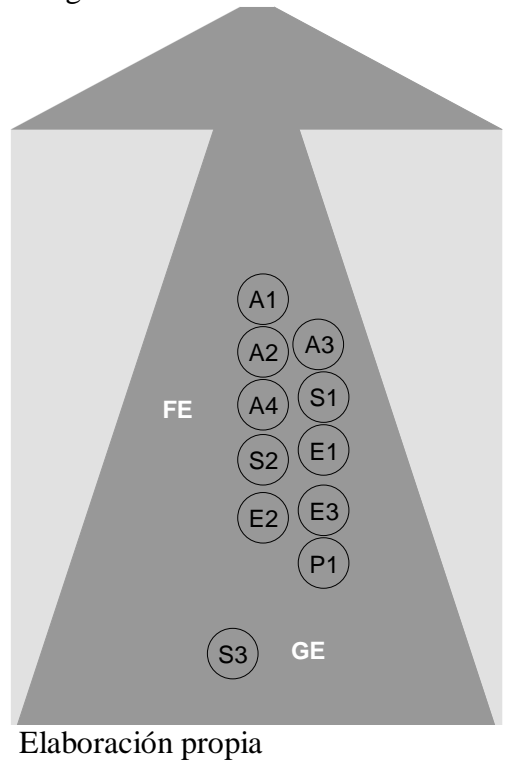


Tabla N° 28 Plan de Ordenamiento Territorial Provincia Zamora Chinchipe. Ecuador Ambiente (A)

1 Es una de las provincias con mayor biodiversidad y producción hídrica del país. Así mismo, dispone de importantes depósitos minerales, ubicados sin embargo, bajo las zonas donde se encuentran las riquezas renovables de la provincia. A pesar de que aproximadamente el 53 % de la superficie provincial se encuentra bajo alguna forma de protección, estas riquezas se encuentran amenazadas por un proceso agresivo de pérdida de cobertura boscosa y por la contaminación de sus recursos hídricos.

2 Por sus potencialidades naturales, agrícolas, pecuarias, mineras, turísticas, etc., la provincia de Zamora Chinchipe ha sido colonizada por una variedad de etnias y nacionalidades. Históricamente los procesos de ocupación y uso del suelo en la provincia han sido espontáneos, motivados en momentos concretos por políticas de estado, que determinaron olas migratorias y procesos agresivos de cambio del uso del suelo, o también por el descubrimiento de un yacimiento minero que como el de Nambija, se constituyó en un polo de atracción de migrantes a la provincia, con las respectivas consecuencias sobre la organización del espacio territorial. En la actualidad existe una geopolítica territorial bajo el control de empresas extranjeras que con el aval del estado central han determinado un proyecto provincial y regional ajeno a la voluntad política de los actores provinciales. De consolidarse este factor, el proceso soberano de ordenamiento provincial se reduciría a un ejercicio limitado, de respuesta reactiva solamente, a las condiciones estructurales que se diseñan y ejecutan por fuera de la jurisdicción provincial.

3 La llegada de los primeros colonos de las provincias colindantes a Zamora Chinchipe, por efectos de la sequía entre otras causas a terrenos baldíos, luego la explotación minera, etc. permitió que estos se ubiquen en sitios no planificados, generando impacto a los recursos naturales, condiciones de insalubridad, situaciones de riesgo permanente.

4 la visible pérdida de flora y fauna nativa debido a la expansión de la frontera

agropecuaria y a la extracción irracional de madera, se constituye en uno de los efectos más visibles de la inadecuada práctica agropecuaria y silvícola, muy poco adaptada a las condiciones geomorfológicas y físicas del territorio. Se estima una deforestación de 13.3% desde el 2000 al 2008. Esto se ha agravado por la aplicación de técnicas agrícolas y pecuarias inadecuadas y no amigables con el ambiente.

5 Se declara prioridad estratégica de la provincia la conservación, uso y aprovechamiento del bosque, tanto de los recursos maderables como de los recursos no maderables, garantizando la conservación de la cobertura boscosa.

6 Se establecerán los corredores de turismo, categorizando diferentes opciones, como es el turismo de aventura, el turismo comunitario (agroecoturismo) y el turismo científico.

Sociedad (S)

1 Se dispone de vías con capa de rodadura de carpeta asfáltica y de pavimento rígido que conforman la troncal amazónica que permite comunicarnos con las provincias vecinas, las vías intraprovinciales estas se encuentran en mal estado debido a la falta de mantenimiento y sistema de drenaje. Las vías intraprovinciales se encuentran en mal estado debido a la falta de mantenimiento y sistema de drenaje puesto que aproximadamente el 90 % de las vías, no disponen de alcantarillas;

2 Un pensum de estudio impuesto, la metodología tradicional empleada, la falta de capacitación permanente al docente y de comunicación con el padre de familia, la poca promoción de tecnologías, y de eventos que promuevan el mejoramiento de la Educación, no ha permitido que la Educación cumpla con su cometido, ya que existe un bajo rendimiento escolar, bajo interés de los estudiantes, docentes desmotivados, violencia intrafamiliar. La Educación bilingüe no responde a los intereses de las comunidades, ya que no se ha logrado recuperar los conocimientos y tradiciones ancestrales, existiendo un alto índice de deserción escolar, formando algunos de ellos parte de la actividad económica como sustento de los hogares.

3 Alto índice de Morbilidad 39.031 casos en el 2010, debido entre otras causas a los malos hábitos de alimentación e higiene, deficitarias obras de saneamiento ambiental, agua no apta para el consumo humano por la contaminación de ríos y quebradas, mal manejo de los desechos sólidos, la falta de empoderamiento de los padres en la atención preventiva y el desconocimiento de las bondades que prestan los alimentos y la medicina ancestral, lo que trae como consecuencia un incremento del gasto familiar, bajo rendimiento y deserción escolar, disminuye la productividad y la desmotivación de las familias, y se eleva el índice de desnutrición por los malos hábitos sobre todo en los grupos vulnerables.

4 La población de 1 a 20 años concentra el 52% del total, y de esta el 63% se localiza en las Zonas rurales, por lo que el futuro de la Provincia genera expectativas, pero el poco interés de las Autoridades correspondientes, la falta de políticas en el campo educativo y la existencia de programas educativos tradicionales, no dinámicos y sin metodologías innovadoras, ha determinado que actualmente este sector joven de la población se presente desmotivado, con baja autoestima, y carente de valores, provocando un bajo rendimiento y la deserción escolar y posterior migración de talentos no identificados.

5 La pérdida de la identidad, tanto de las culturas originarias como de las migrantes en la Provincia se acentúa cada vez más, siendo las principales causas, la Aculturización, la imposición de idiomas y costumbres por grupos de poder, la falta de comunicación generacional y de conciencia étnica, el racismo, el desplazamiento de los centros nativos, ausencia de estudios arqueológicos, etc.

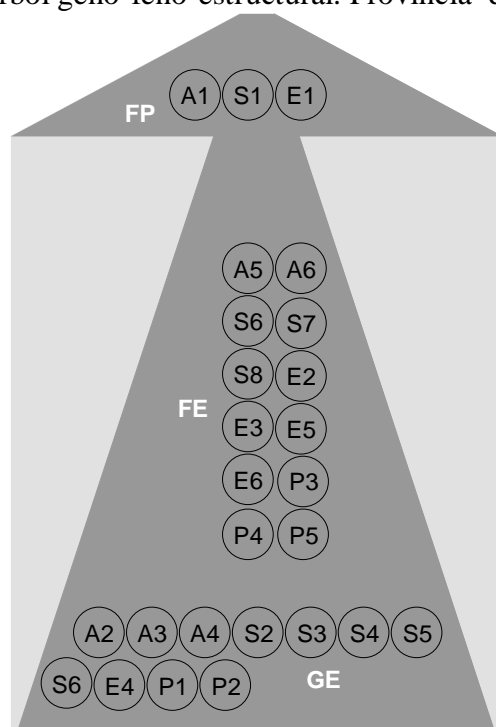
6 El alto número de migrantes de la Provincia a finales de los noventa e inicios de la

<p>década anterior, sobre todo al exterior, a países como Estados Unidos, España e Italia, debido a las escasas fuentes de trabajo, el bajo nivel de ingresos, la baja formación académica y el sueño americano, producto de las inadecuadas políticas estatales de trabajo y producción, ha desencadenado en una desintegración familiar, la pérdida de valores morales y afectivos, adopción de nuevas costumbres, incremento de embarazos y matrimonios prematuros, alcoholismo y drogadicción en adolescentes, y que con la recesión económica a nivel mundial ha provocado el retorno de los migrantes mermados en su condición física y en situaciones económicas en algunos casos peores a las que emigraron.</p> <p>7 Será prioridad provincial el establecimiento de una cultura de atención en salud preventiva y comunitaria. Será prioridad provincial garantizar que los niños y jóvenes, de todos los estratos, tengan acceso seguro al sistema de educación público.</p> <p>8 Programa de construcción de vías que cumplan con las normas recomendadas por MTOP, y que integren al desarrollo económico a los diferentes centros poblados, productivos y turísticos. Programas de ejecución de trabajos de mitigación de impactos ambientales y recuperación de áreas afectadas</p>	<p>Economía (E)</p> <p>1. La provincia cuenta con recursos naturales para el turismo. Cuenta con materia prima como café y cacao, que no se procesa y se comercializa en materia prima y leche que se procesa muy poca cantidad de la totalidad de su producción. Los distritos de minería informal, generalmente de subsistencia, están asentados en sitios con alta vulnerabilidad a los riesgos naturales y antrópicos, donde la población vive con una muy baja calidad de vida y en condiciones de inestabilidad jurídica. Están en auge los grandes proyectos mineros.</p> <p>2 El deficiente desarrollo del turismo ecológico, agroecológico, comunitario y etnocultural, en la provincia de Zamora Chinchipe, no ha permitido un mejor desarrollo económico; la existencia de pocas microempresas procesadoras de materia prima de la zona, también influyen en los bajos niveles de ingresos por actividad agropecuaria, ya que no se da valor agregado a los productos; en la actualidad la provincia es eminentemente productora de materia prima y no transformadora de valor agregado;</p> <p>3 La falta de organización de los productores, y las malas vías de acceso a las mismas, influyen para que el proceso de circulación y comercialización de mercancías esté acaparado por intermediarios, que son quienes acceden a un mayor margen de ganancia, dejando a los productores muchas veces sin recursos suficientes para la inversión necesaria en un nuevo ciclo productivo. Los comerciantes proporcionan dinero en efectivo y/o materiales – insumos, a cambio de los productos de las fincas, esto facilita la subsistencia diaria ó semanal, de los productores agrícolas, pecuarios, mineros informales.</p> <p>4 Algo muy importante de rescatar del sector agropecuarios es la decisión de los dueños de las fincas para continuar con las actividades agropecuarias y el Interés emprendedor y organizacional de los campesinos y la población en general.</p> <p>5 La actividad agrícola y ganadera se encuentra con cuatro tipos de limitaciones fundamentales: Por un lado, las limitaciones biofísicas del territorio, las plagas y enfermedades de los productos, los deficientes sistemas de comercialización y los bajos niveles organizativos de los productores, lo que los vuelve vulnerables frente al mercado.</p> <p>6 La producción agropecuaria de la provincia deberá progresivamente tender hacia una total producción limpia y orgánica. Las actividades agropecuarias se ordenarán bajo una zonificación económica productiva y ambientalmente favorable al ambiente,</p> <p>Política (P)</p>
--	---

- 1 Un proceso limitado de desconcentración y descentralización: donde algunas competencias se transfieren con graves restricciones como lo que ocurre con la competencia provincial de la gestión ambiental, a la que se le pretende quitar el control y vigilancia sobre sectores estratégicos, y sin procesos complementarios de transferencia de fondos. No existe Articulación entre los Representantes de los Gobiernos Autónomos y del Gobierno Central en la planificación y ejecución de obras,
- 2 Un sistema político atravesado por el clientelismo político y un limitado engranaje social, de organizaciones gremiales de pueblos y nacionalidades, cuyas estructuras organizativas se encuentran debilitadas, y muchas de ellas atravesadas por el conflicto y la división.
- 3 Debilidad Institucional y baja capacidad de gestión; Desarticulación institucional. Ordenamiento Territorial determinado por interés extractivista del estado central y las empresas extranjeras.
- 4 Constitución de las Asambleas Plurinacionales de Planificación en cada nivel de gobierno, serán las instancias superiores de consulta, toma de decisiones y rendición de cuentas. Se creará y fortalecerá los Consejos Plurinacionales e Interculturales de Planificación, las entidades de coordinación de la gestión mancomunada a nivel de la provincia y de los demás niveles de gobierno.
- 5 Generar un proceso de ordenamiento territorial, de regulación estricta de la expansión de la frontera minera de pequeña escala, y de tecnificación para lograr una minería artesanal limpia. Las grandes y pequeñas ciudades, así como todo el sistema de asentamientos poblados de la provincia, se organizarán en función de planes concertados de ordenamiento urbano con visión ecológica y comunitaria.

Fuente: Gobierno Provincial Zamora Chinchipe Plan de Ordenamiento Territorial.
Elaboración propia

Figura N° 28 Árbol geno-feno-estructural. Provincia de Zamora Chinchipe



Elaboración propia

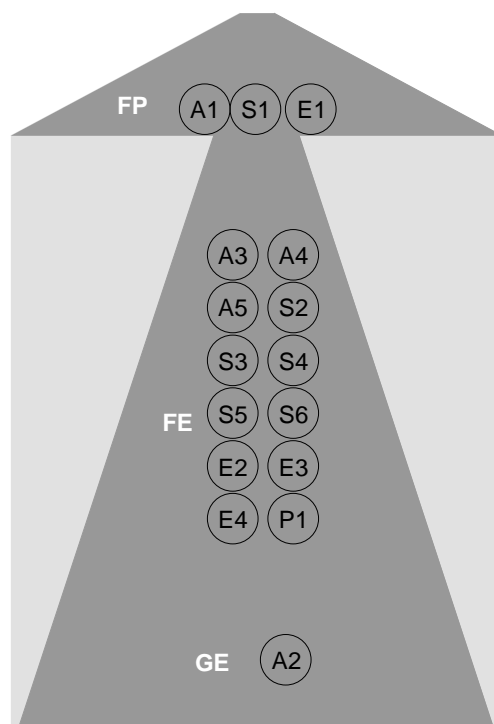
Tabla N° 29 Compendio Plan de Desarrollo Departamental “Un Nuevo Futuro” 2012-2015 Departamento de Guainia. Colombia

<p>Ambiente (A)</p> <p>1 Las amenazas naturales de <i>Riesgo</i> son los fenómenos naturales que más afectan al Guainía, constituyendo situaciones de Emergencia y Desastre, relacionadas con las condiciones del clima y sus efectos sobre el cauce de los ríos y los territorios ocupados por los moradores, ocasionando sequía en el verano e inundaciones en el invierno. Principales amenazas: Los incendios forestales, La contaminación por mercurio, arsénico y productos utilizados en la extracción y amalgamamiento del Oro.</p> <p>2 Dada la conformación topográfica del Departamento del Guainía, caracterizadas por zonas selváticas, cuenta con los sistemas de transporte fluvial y aéreo.</p> <p>3 Generar cultura ambiental en materia de reciclaje. Incrementar el número de organizaciones públicas y privadas interesadas en el tema de residuos sólidos. Adecuar espacios óptimos para la disposición final de residuos sólidos</p> <p>4 Implementar una política Departamental para la explotación minera y su articulación con la política nacional Articulación con la Política Nacional de Gestión Integral del Recurso Hídrico con con la política Nacional de Biodiversidad.</p> <p>6 Elaboración Plan Departamental de gestión de Riesgo y Desastres. Ampliar la capacidad de respuesta y operación en riesgos naturales y socio culturales</p>
<p>Sociedad (S)</p> <p>1 La población indígena constituye la mayoría; no obstante, el proceso de colonización es dinámico, la densidad Poblacional es baja de: 0,54 hab/km². Necesidades básicas insatisfechas del 39.6 % la zona urbana y 76.0 % en la zona rural, con un total promedio del 55.0%. 16 muertes por cada 1000 Nacidos vivos, por debajo del promedio de la Nación (17.90 x 1000 NV). Alta propensión de embarazo en adolescentes; vacunación infantil por debajo de la meta nacional de 95%. La diarrea es la principal causa de muerte. Bajos niveles de inserción escolar, debilidad en la educación intercultural.</p> <p>2 Programas y metas Salud: Mantener el 100% de la población asegurada en salud; Aumentar la cobertura de vacunación infantil en un 20%; Reducir en un 18% la tasa de mortalidad infantil; Bajar los índices de Desnutrición global infantil en un 10%;; control de Enfermedades transmisibles y las zoonosis. Mantener la tasa de mortalidad por intoxicaciones con medicamentos, plaguicidas y mercurio. En menos de 2,57 x 100000 habitantes, disminuir Riesgos profesionales. Reducir Enfermedades crónicas no transmisibles y mejorar salud oral y sexual, atención indígenas.</p> <p>3 Programas y metas Educación: Implementar Proyectos Pedagógicos para niños y jóvenes con componente intercultural que garanticen el desarrollo de competencias humanas y técnicas; Fomentar y fortalecer programas encaminados a la productividad y el emprendimiento; mejoras infraestructura, equipamiento y cobertura, atención a población rural, aumento de la matrícula en el nivel superior, mejora conectividad, capacitación TIC, mejora administración, fomentar actividades para la integración nacional y fronteriza.</p> <p>Promover la lectura y escritura en el departamento como herramientas esenciales para la vida</p> <p>4 Programas y metas infraestructura: Mejorar la accesibilidad al departamento y dentro del departamento. Mejoramiento de la prestación del servicio de energía eléctrica. Fomentar el uso de energías alternativas</p> <p>5 Vivienda y hábitat: Solucionar déficit de viviendas; plan maestro de acueducto,</p>

alcantarillado en Inirida; 6 Políticas Públicas Departamentales para: la atención, prevención y protección de la persona mayor; la prevención y protección de la población víctima del conflicto; equidad de género; acceso a la educación, capacitación en derechos humanos.
<p>Economía (E)</p> <p>1 La principal fuente de inversión y de gasto son las diferentes instituciones del Estado.</p> <p>2 Incrementar programas para la competitividad y productividad del departamento. Consolidar el encadenamiento productivo y los acuerdos de competitividad. Promover el emprendimiento empresarial</p> <p>3 Implementar la política de integración y desarrollo Fronterizo. Potenciar las condiciones de competitividad de la región a través del desarrollo del ecosistema digital regional y el fomento de la ciencia y la investigación.</p> <p>4 Implementar estrategias para garantizar el reconocimiento de Guainía como icono de interés turístico nacional e internacional. Construir, mantener y dotar la infraestructura turística del Departamento. Fortalecer los procesos de formación en turismo y servicios turísticos.</p> <p>Generación de mecanismos y alianzas estratégicas para el desarrollo del sector.</p> <p>Fortalecer la memoria histórica del departamento</p>
<p>Política (P)</p> <p>1 Fortalecer los procesos de planificación departamental. Reestructuración general en la administración y gestión departamental</p>

Fuente: Gobernación del Guainía Plan de Desarrollo Departamental “Un Nuevo Futuro” 2012-2015. Elaboración propia.

Figura N° 29 Árbol geno-feno-estructural. Departamento de Guainía



Elaboración propia.

TablaN° 30 Plan de Desarrollo del Departamento del Vaupés 2012-2015.
Departamento de Vaupés Colombia

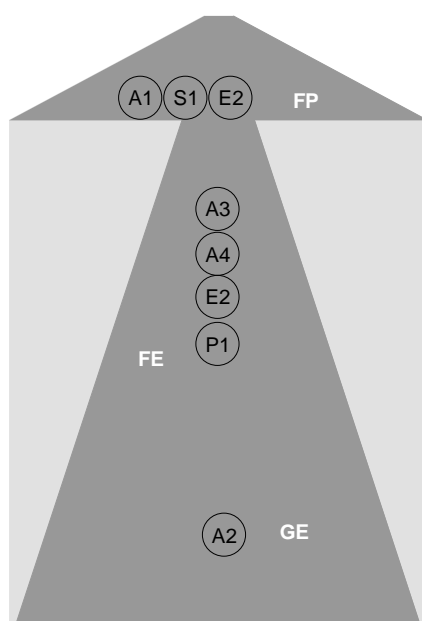
<p>Ambiente (A)</p> <p>1 El recurso flora es aprovechado por las comunidades indígenas y la población local como alimento, medicina, madera y otros productos para la elaboración de artesanías, con fines ornamentales, con posibilidades de uso como productos industriales (látex, resinas, fibras, aceites, fibras, colorantes etc.). Las principales especies maderables son Arenillo (<i>Simarouba amara</i>), Loiro (<i>Nectandra sp</i>), Arrayan (<i>Eugenia sp</i>), Acaricuara (<i>Minquartia guianensis Aublet</i>), Wacapu (<i>Brosimun sp.</i>) Mirapiranga (<i>Brosimun brasiliensis</i>), Avina (<i>Eperea purpurea</i>). Las especies valiosas hayan ido desapareciendo cerca de las poblaciones y vías de penetración. El 99.9% del departamento del Vaupés esta bajo la figura de Reserva Forestal.</p> <p>2 El poblamiento indígena originario ha estado asociado a los ríos o cuencas que ocupan; los ríos son las arterias que dan vida a la selva y los principales ejes orientadores del territorio; en el departamento han sido la guía por excelencia de la ubicación de los asentamientos humanos, no sólo por que a cada grupo étnico se le asignó un territorio de acuerdo al recorrido realizado por la “anaconda ancestral”, sino tradicionalmente debido a la disponibilidad de agua para el abastecimiento, recreación, practicas rituales, la utilización de los recursos hidrobiológicos para el consumo, sino por ser un medio para la comunicación entre las comunidades</p> <p>3 Reducir los Impactos ambientales de la minería y generar proyectos de valor agregado a mejorar la salud ocupacional de los mineros del Departamento.</p> <p>4 Implementación de programas de educación ambiental para comunidades e instituciones educativas.</p>
<p>Sociedad (S)</p> <p>1 El 70.44% de la población indígena, está clasificado en los últimos lugares, en eficacia y eficiencia en salud, es permanente la preocupación de la comunidad por el estado actual de deterioro de los puestos de salud, de la falta de dotación de elementos y de medicamentos y de la ausencia de personal capacitado para la prestación eficiente y de calidad del servicio de salud, principalmente en las zonas. No se cuenta con un Plan de Emergencias y Desastres. Con el apoyo del Ministerio de Educación Nacional se consolido una alianza para gestionar y apoyar lo que seria el CENTRO REGIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR para la formación de competencias laborales demandadas por las diferentes instituciones y programas para apoyar el desarrollo del departamento</p>
<p>Economía (E)</p> <p>1 Las principales fuentes de empleo son ofertadas por las instituciones públicas y privadas del estado, siendo notorio el índice de desempleo ya que el comercio formal e informal es atendido por sus propietarios. Dentro de los potenciales para el desarrollo económico regional aparece el ecoturismo paisajístico cultural. El proyecto turístico de mayor impacto es la construcción de la primera del malecón turístico en el municipio de Mitú. La actividad productiva del departamento del Vaupés, ha estado ligada a la agricultura de subsistencia.</p> <p>2 Fortalecimiento empresarial en aspectos como asistencia técnica, mejoramiento de procesos técnicos e innovación para poder desarrollarse en el mercado local o externo. Proyectos de alto impacto para sensibilizar a la población a la formación en temas de Asociatividad, emprendimiento y Empresarismo. Fomento de la innovación. Fortalecer los encadenamientos de la producción agropecuaria para lograr desarrollo rural y sostenibilidad del sector agropecuario. Estimular la producción de bienes y servicios promisorios del Departamento.</p>

Política (P)

1 Generar espacios donde se desarrollen dinámicas para la planificación y gestión del territorio, que generen propuestas de políticas, planes, proyectos y visiones de desarrollo de largo plazo,

Fuente: Gobernación Vaupés Plan de Desarrollo del Departamento del Vaupés 2012-2015. Elaboración propia.

FiguraNº 30 Árbol geno-feno-estructural. Departamento de Vaupés



Elaboración propia.

Tabla N° 31 Plan de Desarrollo Departamental 2008-2011. Departamento de Putumayo. Colombia

Ambiente (A)

1 Vulnerabilidad por sismo, inundaciones, movimientos en masa, brotes epidemiológicos.

2 Putumayo Forestal: *Fomentar la reforestación con fines empresariales, de tal forma que las especies maderables se conviertan en un factor de mitigación de impacto ambiental y, a la vez, en el soporte de una nueva economía.*

3 Plan de reducción de riesgos.

Sociedad (S)

1 Cerca del 70% de la población urbana y el 90% de la rural carece de agua potable.

Los sistemas de alcantarillado presentan serias deficiencias en cuanto a calidad y cobertura de las redes. De los 13 municipios del departamento, sólo 3 cuentan con relleno sanitario, 4 tienen planta de manejo integral de residuos sólidos, y los restantes tienen botadero a cielo abierto. El 61.6% de la población putumayense cuenta con servicio de energía eléctrica. cerca del 49% de la población putumayense habita en vivienda arrendada. el 44% por ciento de la población en edad escolar estuvo por fuera del sistema educativo.

2 *Impulsar y fortalecer las empresas públicas de servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en los municipios. Mejorar la calidad y cobertura de los servicios. Apoyar los proyectos para proveer de energía eléctrica a las zonas no interconectadas. Construcción viviendas. Aumentar la cobertura educativa en todos los*

<p>niveles. Capacitación profesoral.</p> <p>3 Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad en Salud y mejorar el nivel académico del recurso humano en salud Departamental. Cambiar estilos de vida que reduzcan su vulnerabilidad, mejoren su calidad de vida y el desarrollo de la autonomía individual y colectiva, reducir los índices de mortalidad infantil. Red JUNTOS. Vigilancia y control de los riesgos sanitarios, fitosanitarios y ambientales de los ámbitos laborales. Reducción del riesgo de desastres y emergencias en el sector salud.</p> <p>4 Procesos organizativos de las comunidades para el desarrollo social y cultural.</p> <p>5 Programa para sectores vulnerables: mujer y sus núcleos familiares en el Departamento del Putumayo, reducción hambre y la pobreza en el departamento, discapacitados.</p> <p>6 Programa desplazados</p>
<p>Economía (E)</p> <p>1 Más de 87 mil hectáreas de cultivos de coca generaron una fuerte economía ilícita, y trajeron consigo a los grupos armados al margen de la ley, tantos años de cultivos ilícitos dejaron consigo una carencia de alimentos. La bonaza cocalera pasó; en cambio, quedó una economía deprimida y altos índices de desempleo y miseria. El desempleo por encima del 30% y los altos índices de pobreza, desplazamiento y violencia común, han afectado al sector agropecuario y la economía regional.</p> <p>2 Fortalecimiento agropecuario: apoyo a los procesos de titulación de tierra; asistencia técnica a las familias campesinas; Mejorar la productividad en la agricultura y orientar los esfuerzos hacia la producción limpia.</p> <p>3 Putumayo Turístico es el programa que promoverá el turismo en la región, contempla el alistamiento de la sociedad en el conocimiento y valoración de las propias potencialidades turísticas, la adecuación de la oferta de servicios turísticos y la promoción del territorio como destino.</p> <p>4 putumayo, Minas y Petróleo: Programa dirigido a Aprovechar los recursos mineros y las reservas petroleras de manera planificada.</p> <p>5 Putumayo competitivo: Asistencia técnica para el fortalecimiento empresarial. Vías para la competitividad.</p>
<p>Política (P)</p> <p>1 Construir escenarios de participación y consolidación de políticas públicas hacia la protección de los derechos humanos.</p> <p>2 Fortalecer las organizaciones comunitarias y el liderazgo que permita incluir las iniciativas de la comunidad en la gestión pública. Asistir y fortalecer las planeación municipal, departamental y de las etnias</p> <p>3 Crear y fortalecer las unidades de desarrollo fronterizo. Garantizar el adecuado aprovechamiento de los beneficios de ley de fronteras para el desarrollo binacional de la región.</p>

Fuente: Gobernación del Putumayo Plan de Desarrollo Departamental 2008-2011.
Elaboración propia.

Figura N° 31 Árbol geno-feno-estructural. Departamento de Putumayo

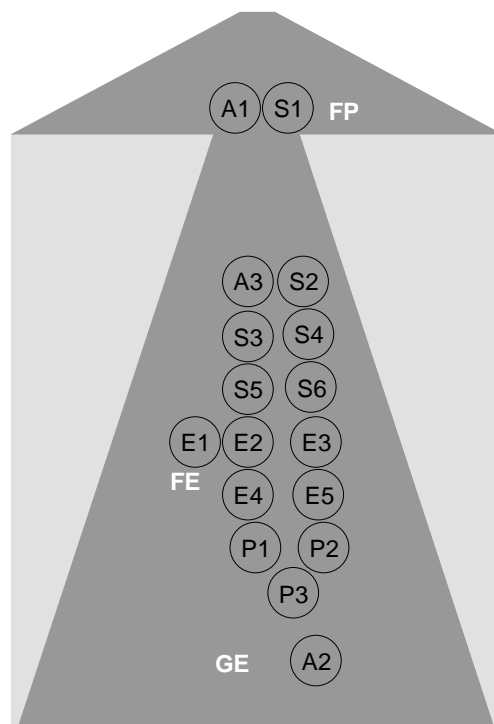


Tabla N° 32 Plan de Desarrollo del Departamento de Amazonas 2012-2015.
Departamento de Amazonas. Colombia

Ambiente (A)

- 1 Alberga la mayor biodiversidad del planeta, donde se encuentran desde plantas ornamentales pasando por las medicinales, las de interés industrial, especies animales de amplio potencial nutricional y atractivo turístico, gran variedad de frutales de exquisitos sabores y olores entre los cuales se destaca el camu camu por ser el de mayor contenido de ácido ascórbico en el mundo. Éstas son algunas de las ventajas comparativas
 - 2 La economía extractiva, la carencia de políticas de investigación, aprovechamiento y conservación se perfilan como las principales causas del deterioro ambiental en el Departamento del Amazonas, direccionado sus esfuerzos sobre unas pocas especies de plantas, animales (peces, fauna) y recursos minerales.
 - 3 Plan regional para reducir la ocurrencia de desastres naturales, e incrementar la seguridad y por ende la calidad de vida de los habitantes del departamento de Amazonas, garantizando de esta manera una seguridad integral a los pobladores del departamento y los ecosistemas que conforman nuestro territorio, es decir la seguridad territorial.
 - 4 Manejo de Residuos Sólidos. Producción de abono orgánico a partir de la utilización de residuos sólidos orgánicos municipales y del aprovechamiento de los residuos del cultivo.
 - 5 Ordenamiento y manejo integral de las cuencas hidrográficas del Departamento del Amazonas. Recuperar, proteger y promover los ecosistemas estratégicos.
- Reforestación.

Social (S)

- 1 NBI promedio: 44.41% siendo mayor en el área rural con un 59,38%, la mayoría de la población se auto reconoce indígena (72%), con una mediana de años de estudio de 4,7 años para los hombres y 4.4 años de estudio para los mujeres. En el marco de los establecido en las Metas del Milenio ONU, el comportamiento de los indicadores:

porcentaje de nacidos vivos con cuatro o más controles prenatales (73%); prevalencia de desnutrición global en menores de 5 años (87%); la reducción de los casos de mortalidad por malaria (90%); y cobertura en saneamiento básico rural (86%); indican que permitirán alcanzar la meta establecida para el 2015. Sin embargo, el grado de cumplimiento en el avance de indicadores como, cobertura bruta en educación media (65%), años promedio de estudio (población entre 15-24 años) (57%), mortalidad materna (68%), adolescentes que han sido madres o están en embarazo (0%), mortalidad de cáncer de cuello uterino (57%), porcentaje de personas en pobreza (33%), porcentaje de personas en pobreza extrema (34%) y reducción de hogares urbanos en asentamientos precarios - con respecto a la meta fijada a 2020- (30%), probablemente no alcancen la meta prevista. Departamento multiétnico y pluricultural. El Departamento de Amazonas se ha mantenido con bajos índices de violación de derechos humanos por causa del conflicto armado del país. Porcentajes de coberturas superiores al 70% en hábitos alimentarios y consumo de alimentos saludables.

2 Uno de los problemas del departamento es la ausencia de desarrollo de la infraestructura la logística y el transporte, lo cual perjudica de manera transversal a todo el aparato productivo,

3 Política pública indígena integral que apoye su propio desarrollo con identidad y cultura según sus planes de vida y abundancia. Implementación del sistema integral de salud para pueblos indígenas (SISPI) y del sistema educativo indígena propio (SEIP) en el Amazonas. Acompañamiento a los procesos de ordenamiento territorial de las Entidades Territoriales Indígenas. Desarrollo de la infraestructura tradicional indígena.

4 Superación de la situación de vulnerabilidad y el goce efectivo de derechos de la población. Énfasis en desplazados, niños, adolescentes, mujeres.

5 Construcción de lineamientos pedagógicos de la educación inicial para el departamento. Construcción y dotación de ambientes educativos pertinentes. Ampliación de cobertura priorizando a la población vulnerable, rural, indígena y afrodescendiente. Red Departamental de Bibliotecas Públicas. Redes de investigadores educativos para fomentar una cultura de la investigación la ciencia y la tecnología. Incorporar las TIC a los currículos.

6 Mejora del sistema vial departamental adecuado a las necesidades de cada una de las comunidades que lo conforman, para garantizar la competitividad, conectividad, seguridad y transitabilidad, que promuevan el desarrollo integral y el crecimiento del Departamento.

7 Plan Departamental para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento Básico del Departamento del Amazonas.

Economía (E)

1 Desarrollar capacidades científicas, tecnológicas y modelos productivos sostenibles basados en la generación, uso y apropiación del conocimiento; en la participación y la innovación en torno a las potencialidades económicas, sociales y ambientales del territorio departamental.

Consolidar la Comisión Regional de Competitividad (CRC). Implementar la cátedra empresarial en el departamento del Amazonas.

2 Consolidación de la cadena productiva de agro negocios, con valor agregado a la producción agrícola para la utilización de pulpa de fruta, derivados y subproductos, a partir de la oferta natural y de la producción obtenida mediante modelos agroforestales dirigidos, con especies nativas mejoradas, tales

3 Desde hace varios años, hemos visto que la producción de materias primas básicas para la alimentación de la población Leticiana y las comunidades indígenas ha disminuido notablemente, hasta el punto que hoy prácticamente esos productos son

suministrados por los productores Peruanos y Brasileños, lo cual nos hace pensar seriamente que nuestra soberanía alimentaria está en alto riesgo, situación que amerita una atención urgente por parte de los organismos del estado con participación activa de la empresa privada. El cambio de los sistemas tradicionales de producción, basados en el autoabastecimiento a través del cultivo de la chagra, la pesca, la caza y la recolección de autoconsumo, frente a la tendencia de simplificar las chagras en monocultivos, intensificando productos para el mercado, perdiendo el autoabastecimiento y entrando a la sociedad de consumo, hace que el departamento tenga serios problemas de seguridad alimentaria en algunos sectores, especialmente en aquellos con alta densidad de población.

4 Incentivar la inversión y cofinanciación de Proyectos de gran envergadura que beneficien el desarrollo de la actividad turística en el Departamento del Amazonas, y que así mismo reactive la economía local a través de sus diferentes programas y acciones orientadas al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes.

Política (P)

1 Consolidar y crear los espacios de dialogo entre la administración pública y los ciudadanos fomentando el control social, definiendo el diseño, el seguimiento y el control social de las políticas públicas en la que la ciudadanía exprese sus necesidades y contribuya al diseño de las medidas necesarias para la solución de sus problemas y de esta manera fomentar el desarrollo.

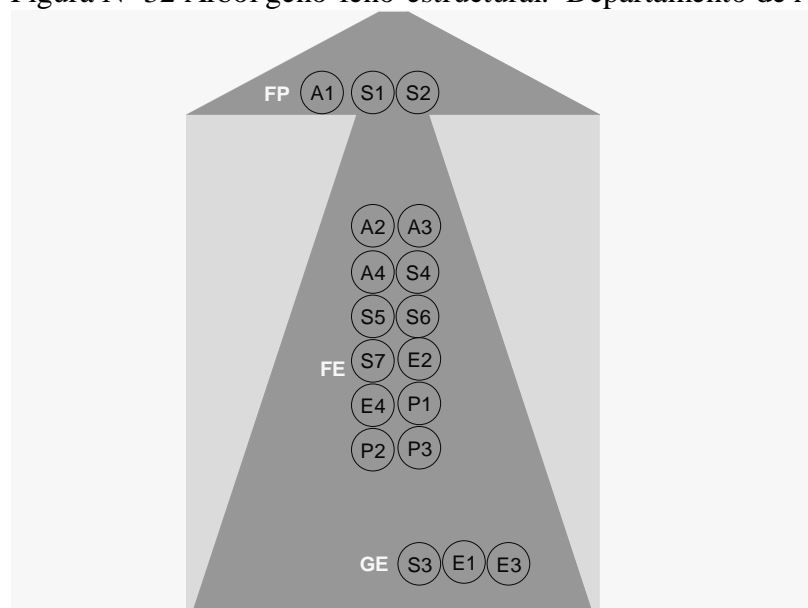
2 Crear la gerencia Internacional de Cooperación y fronteras del Amazonas.

Fortalecer los conocimientos de fronteras en las comunidades. Realizar procesos de integración fronterizos, locales e internacionales que estimulen la competitividad y la productividad.

3 Política integral de convivencia y seguridad ciudadana en el departamento del Amazonas creando las estrategias y acciones para reducir fenómenos de riesgo, violencia y delincuencia, implementando desde la prevención y disuasión, la solución de conflictos entre los ciudadanos por los mecanismos legales.

Fuente: Gobernación de Amazonas Plan de Desarrollo del Departamento de Amazonas 2012-2015. (2012). Elaboración propia

Figura N° 32 Árbol geno-feno-estructural. Departamento de Amazonas



Elaboración propia

Apéndice B

En este anexo se evalúa como parte del Eje de Desarrollo e INTEGRACIÓN Andino de IIRSA el Sistema Integrado de Conectividad de Pasos de Frontera Colombia-Venezuela (Co-Ve) que está conformado por los siguientes proyectos individuales:

- Mejoramiento de los Pasos de Frontera en el Departamento Norte de Santander y el Estado de Táchira, dirigido especialmente a facilitar la interconexión vial entre Cúcuta - San Antonio.
- Centro Binacional de Atención de Frontera (CEBAF) de Paraguachón, para optimizar los vínculos entre la costa caribe de los dos países.
- Mejoramiento del Puente José Antonio Páez, pensado para intensificar los vínculos llaneros, con intención de disminuir los tiempos de espera y congestión que caracteriza el tráfico entre Cúcuta y San Antonio

- Paso de Frontera de Puerto Carreño, que intenta abrir una puerta a las relaciones comerciales binacionales y regionales a través de la fachada amazónica compartida

Como se sabe la frontera colombo-venezolana permanece un tanto marginal a la dinámica interoceánica que favorece la IIRSA, sin embargo las escogencia realizada no escapa la predominante visión nacional desde la Dirección Nacional de Planeación en Colombia y el Ministerio de Poder Popular para el Desarrollo y la Planificación en Venezuela, ambos instancias del poder central en cada uno de los países. Así en Bogotá y Caracas se tomaron las decisiones para formular proyectos que deberían propiciar una mayor integración física, optimización logística y minimización de impactos negativos, es decir con una clara racionalidad técnica pero que no pasó por una consulta de los supuestos beneficiados en las localidades de frontera. Para evaluar que tan distantes están las prioridades nacionales colombo-venezolana de IIRSA de las necesidades y proyectos local se evalúan los planes de Desarrollo multianuales de la Región Andina (Estados Mérida, Táchira y Trujillo) y de los Estados Apure y Zulia en Venezuela y de los Departamentos de Vichada, Norte de Santander y Guajira en Colombia

Para cada Plan se utilizan como instrumento de recopilación Tablas Sumarios ordenadas de acuerdo a las dimensiones del Desarrollo Sostenible (DS): Ambiente (A), Sociedad (S), Economía (E), Política (P) que muestran los problemas y medidas consideradas por los gobiernos locales, atendiendo a los momentos explicativos y normativo que se han decidido atender. Para una visión estratégica sintética una vez realizado el compendio para cada Plan se elabora el árbol geno-feno estructural, en el que se plasman, tanto los aspectos más resaltantes de la fenoproducción como aquellos que nos permiten profundizar hacia la feno y geno estructuras. Como se sabe es en este último se ubican los determinantes histórico-políticos y condicionantes estructurales que deben resolverse para lograr el desarrollo local propio. Con la información así tratada, finalmente se puede evalúa la importancia de los distintos proyectos IIRSA como solución a los distintos problemas y trabas profundas del desarrollo en la frontera colombo-venezolana. Por último se debe advertir los documentos analizados no corresponden a los mismos períodos de gobierno, debiéndose destacar que en el caso del Estado Zulia y a Región Andes (Estados Táchira, Mérida y Trujillo) se trata de planes que corresponden a períodos de gobernantes que ya dejaron de estar en funciones, sin embargo consideramos que los aspectos considerados siguen siendo válidas como problemas a resolver y soluciones a implementar. De manera similar se debe advertir que dado que se trata de planes elaborados con metodologías distintas, a nivel de fuerzas y dinámicas fenoestructurales se utilizan indistintamente causas y/o iniciativas de superación de la problemática emergente.

De acuerdo al procedimiento descrito se presentan a continuación los distintos planes de desarrollo regional, estatal y departamental atendiendo a los distintos ámbitos geográficos transfronterizos relevantes

Orinoquía

Entre Colombia y Venezuela se extiende este exclusivo ámbito geográfico de poco más de millón de Km.2 que se extiende entre los dos países, especialmente marcado por la dinámica del río Orinoco y sus afluentes a ambos lados de frontera, que propician un medio natural sedimentario en que se asienta la cultura transfronteriza llanera. Para la evaluación de la correspondencia local de la IIRSA se evalúan a continuación, de acuerdo al procedimiento arriba indicado, los planes de desarrollo del Estado Apure en Venezuela y del Departamento de Vichada en Colombia.

Tabla Compendio Plan de Desarrollo 2012-2016 Estado Apure

<p>Ambiente (A)</p> <p>1 Potencial: Hídrico, biodiversidad, suelos fértiles, ecoturismo, forestal.</p> <p>2 Degradación de los medios naturales de soporte debido a la acción antrópica: Contaminación ríos, tala, quema, cacería ilegal, desviación y pérdida de cauces de ríos y caños, uso de herbicidas e insecticidas; especies en peligro de extinción.</p> <p>3 Alta vulnerabilidad regional frente a las inundaciones.</p>
<p>Sociedad (S)</p> <p>1 Alto índice de desempleo y de inseguridad ciudadana. Penetración de grupos irregulares y narcotráfico</p> <p>2 Dificultad asistencia poblaciones indígenas.</p> <p>3 Transculturización. indígena</p> <p>4 Deficiente organización campesina</p> <p>5 Analfabetismo tecnológico comunicacional por parte de algunos habitantes de las zonas rurales y fronterizas</p> <p>6 Déficit en el número y cobertura de la red de servicios públicos y de infraestructura vial en todo el Estado.</p>
<p>Economía (E)</p> <p>1 Descenso hasta de un 15% de la producción de carne. Contrabando de extracción del producto.</p> <p>2 Reducción en la generación de empleos en el sector agroindustrial lo que afecta a los egresados de las universidades. Altos precios de los insumos agrícolas. Dificultades en la ubicación de la producción local en plantas procesadoras lechera del Estado.</p> <p>3 No se cuenta con una estructura urbanística industrial ni los debidos estudios ambientales y de mercado. Incertidumbre de la titulación de las tierras urbanizables</p> <p>4 Disminución de la producción, ovina, caprina y avícola.</p> <p>5 Producción de maíz exclusivamente en temporada de lluvia. Dificultades en el transporte y vialidad agrícola, dotación de maquinarias para mecanizar los suelos, red de centros de acopio y personal técnico.</p> <p>Apure posee una de las mejores estaciones piscícolas del país pero cuenta con pocas zonas destinadas a la producción piscícola. Dificultades para la obtención de los permisos para en la actividad pesquera.</p> <p>6 Cadenas agroproductivas en dominio de intermediarios y empresas privadas foráneas.</p> <p>7 Actividades agrícolas no armonizadas con el ambiente. Resistencia de los productores adoptar tecnologías adecuadas para la producción agrícola. Temor de los productores a perder su identidad cultural. Resistencia al cambio de paradigma de producción.</p> <p>8 Turismo como opción de generación de empleo, sin embargo no se cuenta con la capacidad instalada suficiente a nivel de infraestructura para el sector.</p>

- 9 Alto índice de comercio informal.
 - 10 Falta en el asesoramiento público en la constitución de empresas de producción socialista.
 - 11 Falta de bancos de Germoplasma, redes de laboratorios fitosanitarios para mejoramiento de semillas que se adapten a las condiciones edafoclimaticas locales.
- Dificultades en la cadena de comercialización pesquera y falta de una unidad receptora de congelación y procesamiento del rubro

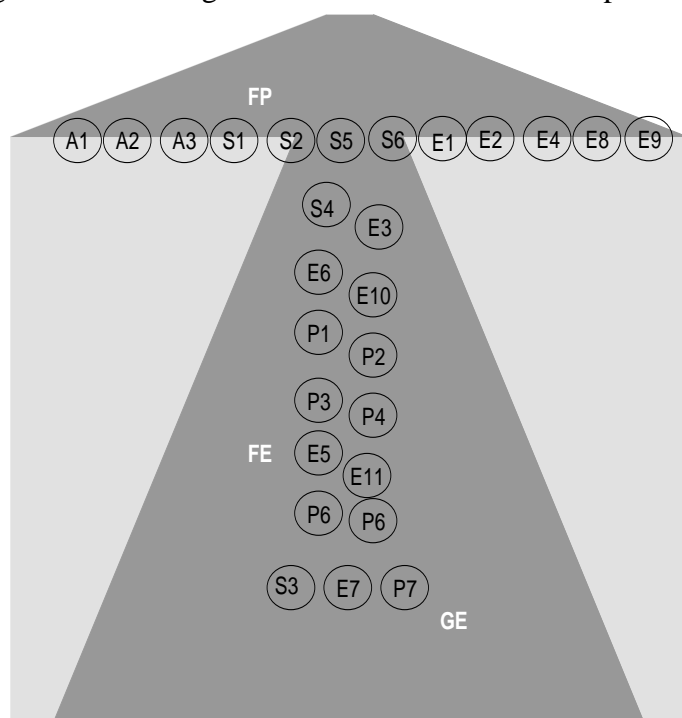
Político(P)

- 1 Escasa dotación de los programas de atención social.
- 2 Falta de difusión de los planes, proyectos, programas y leyes nacionales que promueven la innovación tecnológica.
- 3 Carencia de articulación entre las coordinaciones regionales de misiones con los entes gubernamentales.
- 4 Deficiencia en los mecanismos de ejecución, control y evaluación de los proyectos inmersos en las políticas públicas. Escaso recurso humano para dar cobertura total de atención a todo el Estado Apure.
- 5 Programas que impulsan la tecnología (Redes Socialistas de Innovación Productivas (RSIP)
- 6 Activar comisiones estructurales para la prevención y corrección de acciones que sean contrarias a los intereses sociales
- 7 Fomentar una nueva cultura política basada en el compromiso social de las organizaciones de base del Poder Popular

Fuente: Gobernación Estado Apure Plan de Desarrollo Socialista 'Libertador' 2012-2016. Elaboración propia.

A continuación la síntesis estratégica feno-genio-estructural

Figura: Situación geno-feno-estructural Estado Apure



Elaboración propia

Como se puede apreciar en la situación que atraviesa el Estado Apure en principio resaltan: las limitaciones y potencialidades del ambiente; el déficit social en relación al empleo y la dotación de los servicios públicos; la inseguridad ciudadana; la falta de

atención a los grupos indígenas; la disminución de rubros de producción agrícolas tradicionales (carne maíz), debiéndose destacar para los fines de este análisis la consideración del transporte como “cuello de botella” especialmente durante la temporada de lluvia; el comercio informal.

Como parte del Plan de Gobierno de la Gobernación del Estado Apure se consideran las siguientes fuerzas y las dinámicas especialmente en el ámbito económico y político que generan la problemática que emerge como fenoproducto: debilidades en la organización campesina, deficiencias en: la infraestructura de servicios básicos urbanos-industriales y en los estudios ambientales, de mercado, innovación para la producción. Dificultades para la titulación de tierras y otorgamiento de permisos para la actividad productiva. Cadenas agroproductivas en manos de los comercializadores foráneos; debilidad de la Gobernación para asumir el reto del nuevo modelo socio-productivo socialista en las áreas de asesoría para la producción, fortalecimiento de programas sociales, sinergias interinstitucionales, seguimiento, control y evaluación de proyectos. Como las causas fundamentales geno-estructurales se desprenden: la transculturización indígena, la resistencia al cambio para alcanzar un nuevo modelo productivo en armonía con el ambiente y alineado con una política de compromiso del fortalecimiento de las organizaciones del poder popular.

En este marco de explicación y análisis estratégico los proyectos IIRSA que se realizan en el territorio del Estado Apure: mejoras en el Puente José Antonio Páez y la habilitación de un paso de frontera fluvial entre Puerto Páez y Puerto Carreño (localizado en la rivera sur, en el Departamento de Vichada) tienen una importancia secundaria, inclusive si los evaluamos exclusivamente en función de las prioridades y necesidades emergentes de las mejoras de conectividad para mejorar la producción local y su comercialización. Al profundizar en los planos de las fuerzas, dinámicas y valores que se deben enfrentar para alcanzar el desarrollo que la Gobernación de Apure aspira, proyectos de la iniciativa IIRSA cae a una posición marginal.

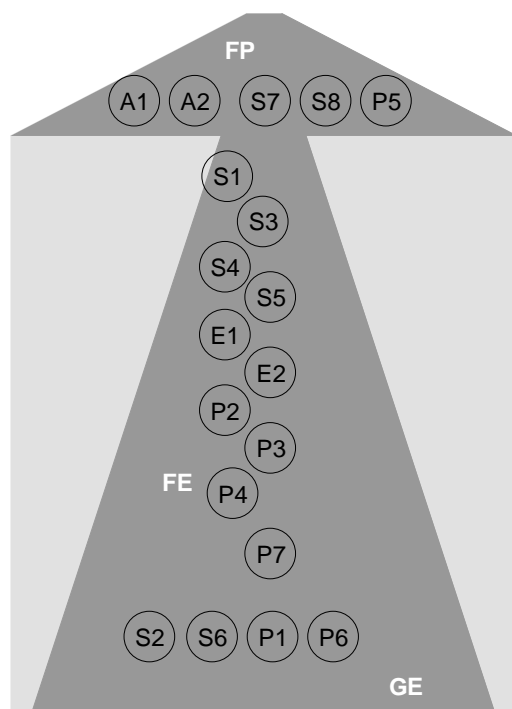
Tabla Compendio Plan de Desarrollo 2008-2011 Departamento de Vichada

Ambiente (A)
1 Amplio potencial forestal.
2 Particular interés en bio-combustibles.
Sociedad (A)
1 Desarticulación y descontextualización entre los diferentes niveles, formas y modalidades del sistema educativo y las necesidades y posibilidades de desarrollo personal, local y regional
2 No existe una apropiación social de la ciencia y la tecnología en la cotidianidad escolar y cultural Vichadense
3 Programas para garantizar la inclusión de los vichadenses en los programas de salud, agua potable y saneamiento básico, cultura y recreación
4 Talleres, vigilancia y seguimiento de las infecciones de transmisión sexual.
5 Programa de atención a las comunidades indígenas: TAJAMONAE (Mi Familia);
6 Incentivar una cultura regional ambiental.
7 Alto índice de Necesidades Básicas Insatisfechas
8 Alta incidencias de enfermedades epidémicas
Economía (E)
1 Programas de inclusión económica y desarrollo empresarial
2 Programas de prevención accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, incluir a poblaciones vulnerables como personas con discapacidad, adultos mayores, población en situación de desplazamiento, indígenas, madres cabeza de hogar
Política (P)

- 1 Ausencia de políticas, institucionales, culturales, pedagógicas y de visión de desarrollo
- 2 El obstáculo principal de los servicios públicos es la ausencia del manejo empresarial y responsable de los mismos
- 3 En el pasado reciente de nuestro departamento la presencia de grupos terroristas y narcotraficantes ahuyento la inversión ganadera, actualmente y gracias a los avances en la política de seguridad democrática el sector ha reiniciado su crecimiento
- 4 Elaboración de una agenda conjunta Gobernación- ONG nacionales e internacionales
- 1 que han asumido el liderazgo en la investigación y reconocimiento de nuestros recursos naturales.
- 5 Vialidad: No se contempla las implicaciones del régimen bimodal extremo de lluvia y sequía y en la terminación y buena ejecución de las obras de las obras
- 6 Adopción de mecanismos de participación que fortalezca la gobernabilidad.
- 7 Fomentar la solidaridad y corresponsabilidad entre gobierno y gobernados.

Fuente: Gobernación de Vichada Plan de Desarrollo del Departamento de Vichada 2008 – 2011. Elaboración propia

Figura: Situación geno-feno-estructural Departamento Vichada



Elaboración propia

En el Departamento de Vichada, emergen como aspectos resaltantes de la fenoproducción, las ventajas ambientales de su potencial biológico forestal que contrastan en este plano con la precariedad social que muestran los distintos indicadores y con el grave inconveniente de uso de criterios de dotación de infraestructura no ajustada a las condiciones naturales locales, como la vialidad del Departamento que colapsa durante la época de lluvia.

En el plano feno-estructural se desprenden como principales fuerzas y dinámicas: la desvinculación educación-desarrollo propio, la inexistencia de programas de inclusión social a los servicios básicos y a la producción económica; la necesidad de iniciar programas de educación en el campo de la salud, en el Plan se resalta lo concerniente a la capacitación para reducir los accidentes ocupacionales y la transmisión de enfermedades sexuales; mejorar la atención a las comunidades indígenas; la superación

de los problemas generados por los grupos armados; la sinergia gobierno-ONG ambientalista para el fortalecimiento en el conocimiento y valorización de los recursos naturales; el aumento de la confianza política ciudadana.

Como clave geno-estructurales consideramos: la falta de una visión propia del desarrollo que pueda ser apropiada por la sociedad en su conjunto, resaltando de acuerdo al Plan departamental, lo relativo a la a la socialización de la innovación científica y tecnológica; la necesidad de incentivar la prácticamente inexistente cultura ambiental local y las dificultades a superar para lograr la gobernanza con el involucramiento real y participativo de la sociedad.

En el marco de esta visión estratégica, al igual que en el caso del Estado Apure, el paso de fluvial de frontera y la mejora del puente José Antonio Páez, resultan secundarios con la necesidad que se refleja el Plan respecto en cuanto a la falta de resiliencia de la vialidad a las inundaciones pluviales y marginales con respecto al enfrentamiento de los dinámicas y lógicas que obstaculizan el desarrollo duradero del Departamento de Vichada.

Los Andes

La frontera Andina Colombo-Venezolana, ha sido históricamente considerada como la más dinámica de la Región Andina, preeminencia que aún mantiene a pesar de la retirada de Venezuela de la CAN y las distintas trabas que han surgido en el comercio bilateral debido a las dificultades que genera el control de cambios en Venezuela, no debiéndose olvidar que aún no se ha podido restablecer del todo las condiciones existentes para el comercio fronterizo antes del grave conflicto entre los gobiernos de Chávez y Uribe en el 2007. A pesar de todo ello sin embargo el vínculo fronterizo andino colombo-venezolano está tan arraigado en la sociedad que podemos afirmar que es aquí donde lo nacional y lo binacional se articulan como un continuo en la conformación de un sentido de pertinencia territorial transfronteriza compartida.

Para la evaluación de los proyectos IIRSA en el marco de las realidades locales a continuación se presenta los planes de desarrollo del Departamento Norte de Santander y de la Región Andina Venezolana (Estados Mérida, Táchira y Trujillo).

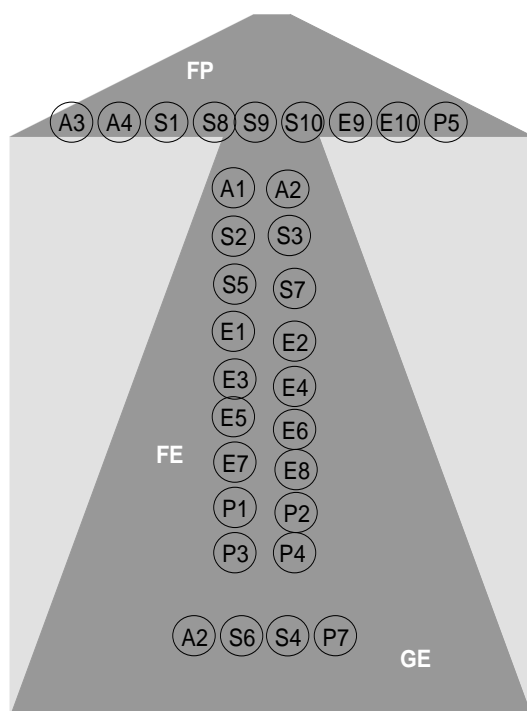
Tabla Compendio Plan de Desarrollo 2012-2015 Departamento Norte de Santander

<p>Ambiente (A)</p> <p>1 Desarrollo de apuestas juveniles para la protección, conservación y uso de los recursos naturales, que garanticen la preservación del ecosistema</p> <p>2 Desarrollo de empresas cafeteras sostenibles. Sostenimiento de la caficultura a través del relevo generacional</p> <p>3 Potencial ecoturístico</p> <p>4 La subregión pueblos de occidente no tiene conexiones extradepartamentales</p>
<p>Sociedad (S)</p> <p>1 La necesidad de mecanismos alternativos de resolución de conflictos y de una cultura de la legalidad y la convivencia.</p> <p>2 Plan de Acción de Minas Antipersonales MAP y Municiones sin Explotar MUSE</p> <p>Programa de capacitación a víctimas del conflicto armado. Capacitación de funcionarios en los marcos normativos de la Protección Integral y de la Política de prevención del reclutamiento por grupos armados ilegales</p> <p>3 La necesidad de solución del problema de Trata de Personas.</p> <p>4 Construcción de un proyecto educativo regional, concordante con las necesidades locales y a la luz del proceso científico, técnico y cultural-deportivo de nuestro tiempo</p> <p>5 Fomento y fortalecimiento a los procesos organizacionales y asociativos, de liderazgo, competencias básicas y de emprendimiento empresarial a las y los jóvenes del departamento. Creación y/o fortalecimiento de casas de juventud</p>

<p>6 Fortalecimiento organizativo, gobierno étnico y participación. Casa comunitaria étnica en Cúcuta. Acompañamiento y/o cofinanciación a proyectos de seguridad alimentaria para los pueblos indígenas BARI, U'WA E INGA</p> <p>7 Política de apropiación de TIC. Programa Nativo Digital en Norte de Santander. Computadores para educar. Puntos vive digital. Masificación de la estrategia gobierno en línea a nivel departamental</p> <p>8 NBI por encima de la media nacional, muy superior en las zonas rurales en comparación con las urbanas.</p> <p>9 Mortalidad infantil por encima de la media nacional-</p> <p>10 Esperanza de vida por debajo de la media nacional.</p>
<p>Economía (E)</p> <p>1 Alianza público-privado para la puesta en marcha de la estrategia Ciudades Universitarias para la consolidación de las políticas de productividad y competitividad en la región. Apoyo y acompañamiento al Programa Nacional de Emprendimiento "Región Empresaria"</p> <p>2 Programas de sensibilización y apoyo para la formalización y organización de las empresas informales de la región</p> <p>3 Fortalecimiento integral de las organizaciones de productores. Apoyo a gremios y/o asociaciones que representen al sector avícola y especies menores. Conformación de la cadena de caducifolios.</p> <p>5 Campañas de sensibilización y creación de la Cultura Turística. Mesa departamental de Ecoturismo, dentro de la cual se apoyara la formulación y estructuración de proyectos de ecoturismo comunitario en el Departamento</p> <p>6 Acompañamiento y cofinanciación a proyectos productivos, en apoyo a la generación de ingresos para las comunidades indígenas y víctimas del conflicto armado.</p> <p>7 Capacitación y Ejecución de Proyectos Productivos para las mujeres</p> <p>8 Iniciativas de emprendimiento comunal para fomento a la economía solidaria y al desarrollo local. Fortalecimiento micro empresarial y ejecución de fases para el desarrollo del micro-crédito.</p> <p>9 Predominancia de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras.</p> <p>10 Cúcuta se convierte en el polo urbano- industrial binacional</p>
<p>Política (P)</p> <p>1 Observatorio Social y Político de Norte de Santander</p> <p>2 Observatorio Departamental y Regional de Personas en Discapacidad y Víctimas de Minas Antipersona y Artefactos Explosivos.</p> <p>3 Apoyo a las instancias de participación y control ciudadano. Encuentros de líderes comunales para el desarrollo de sus capacidades Programa Formador de formadores Acompañamiento al ejercicio de la ciudadanía a los nortesantandereanos.</p> <p>4 Regionalización de empresas de servicios públicos de acueducto y saneamiento básico</p> <p>5 Articulación de los Comités de Desarrollo Fronterizo</p>

Fuente: Gobernación Departamento Norte de Santander "Plan de Desarrollo para Norte de Santander 2012-2015 *Un Norte Pa'lante*"

En la figura a continuación la esquematiza la síntesis estratégica del Plan
Figura: Árbol geno-feno-estructural Departamento Norte de Santander



Elaboración propia

De acuerdo a los resultados de la evaluación estratégica del plan departamental resaltan como problemas de desarrollo: las afectaciones a la naturaleza: degradación paisajística, contaminación de los cursos de agua; el potencial del medio natural para el cultivo del café y el ecoturismo; las huellas del conflicto armado colombiano; los preocupantes indicadores sociales: NBI, mortalidad infantil, esperanza de vida; la oclusión vial de los pueblos de occidente; la fortaleza económica en los sectores económicos agricultura e industria; el interés del gobierno local por estimular la ciudadanía y la contraloría social y la potenciación de la particularidad fronteriza.

Como iniciativas dirigidas a la activación de los correctivos para los aspectos negativos y el fortalecimiento y profundización de los positivos destacan: activación de distintos mecanismos para superar la presencia del conflicto armado y para lograr una cultura de respeto a los derechos humanos universales; programas económicos con visión de género, étnico y étnico; programas TIC para impulsar la educación y participación ciudadana; fortalecimientos de las organizaciones del sector productivo agrícola y turístico; apoyo a la conformación de empresarios comunales para la economía solidaria.

Como clave geno-estructurales destacan las iniciativas de economía sustentable (café y ecoturismo); el uso de la educación como palanca de desarrollo propio; la descentralización de las empresas de servicios públicos; fortalecimiento de las organizaciones de base indígenas.

En este marco el proyecto IIRSA correspondiente a la frontera andina colombo-venezolana, el mejoramiento de los Pasos de Frontera en el Departamento Norte de Santander y el Estado de Táchira, podría ser entendida como un factor de refuerzo del interés fomentar la conformación de instancias de desarrollo fronterizo y potenciar el papel de Cúcuta como polo urbano- industrial binacional, aspectos que hacen parte de la fenoproducción. Sin embargo en este mismo plano aparecen las dificultades de conexión vial de la Subregión de los Pueblos de Occidente, que generan trabas para la articulación del Departamento, sin que exista propuesta alguna de solución por parte del gobierno central que asume la responsabilidad de la vialidad a lo largo de todo el

país. Si bajamos a los niveles de las fuerzas, dinámicas y valores que se deben tocar estratégicamente para lograr el desarrollo local la importancia de los proyectos IIRSA es muy baja.

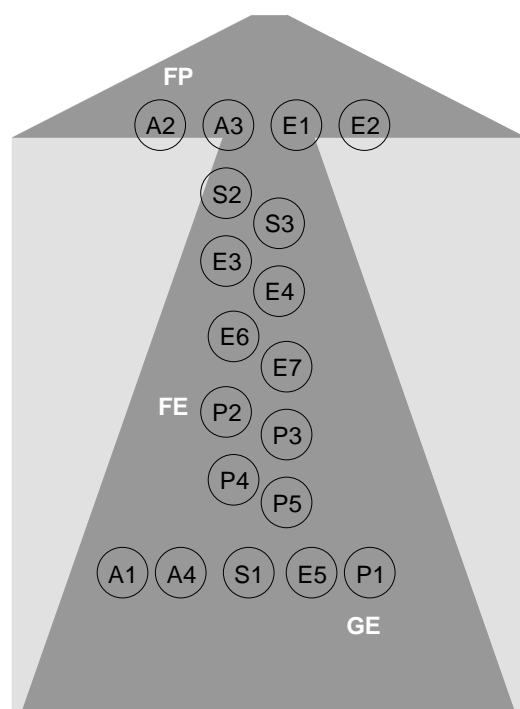
Región Andes (Estados Mérida, Táchira y Trujillo)

Tabla Compendio Plan de desarrollo Estados Región Andes

<p>Ambiente (A)</p> <p>1 El suelo, el clima y el agua se convierten en ventajas comparativas para la agricultura. Zonificación de cultivos por altitud</p> <p>2 Degradación paisajística por la disposición de residuos sólidos urbanos</p> <p>3 Contaminación cursos de agua</p> <p>4 Competencia en las cuencas altas entre usos urbanos, turísticos y agrícolas</p>
<p>Sociedad (S)</p> <p>1 Escasa cultura ambiental conservacionista</p> <p>2 La región cuenta con capital humano y social, sin embargo en la actualidad se observa debilidad organizativa de los ciudadanos en la participación social en las nuevas instancias: Mesas de Agua, electricidad Ineficiencia estructural del sistema de planificación.</p> <p>3 Adecuación del sistema educativo a las realidades de la región</p>
<p>Economía (E)</p> <p>1 El café, uno de los cultivos principales, se ve afectado por la problemas fitosanitarios, bajo precios a nivel de productor, importaciones. Se han recuperado las torrefacciones.</p> <p>2 Mala vialidad rural, parque de transporte obsoleto.</p> <p>3 Escasa integración de las cadenas productivas agrícolas</p> <p>4 Los minerales no metálicos propician el encadenamiento con la fabricación de bloques de cemento y arcilla sin embargo no se trata de empleos verdes. Las actividades generan degradación ambiental.</p> <p>5 Exclusividad para el turismo de montaña que combina ecología-deportes- salud-historia -religión católica-cultura (música-artesanía)</p> <p>6 Debilidad organizacional de los productores.</p> <p>7 Estimulo a las empresas de producción social.</p>
<p>Política (P)</p> <p>1 Falta de articulación gobiernos locales y poder central.</p> <p>2 Debilidad de los gobiernos en difundir los programas participación ciudadana. .</p> <p>3 Sensibilización y capacitación ciudadana en políticas públicas.</p> <p>4 Fortalecimiento de las instancias locales de participación ciudadana en planificación.</p> <p>5 Estímulo a la contraloría social</p>

Fuente: Ministerio de Planificación y Desarrollo Corporación de Los Andes “Plan de Desarrollo Región Andina. Estados Mérida, Táchira y Trujillo (2005) Elaboración propia

Figura: Árbol geno-feno-estructural Estados Región Andes



Elaboración propia.

Como se puede apreciar como aspectos emergentes de la problemática estatal andina en Venezuela aparecen: la degradación ambiental, las dificultades por la que atraviesa el café, cultivo emblemático de la economía local de base rural, sector que además manifiesta dificultades de equipamiento vial.

A nivel de las fuerzas y dinámicas que causan esta situación aparecen: la escasa integración de las cadenas productivas, la presencia de actividades como las mineras de alto impacto ambiental; la debilidad organizacional de los productores; la debilidad en la promoción de la participación ciudadana en las nuevas instancias de participación; Sin embargo como medidas para superar estos constreñimientos aparecen los logros en materia de estímulo a las empresas de producción social; la capacitación ciudadana en políticas públicas; el fortalecimiento de las instancias ciudadanas de planificación; el estímulo a la contraloría social; las manifestaciones de engranaje educación-realidad local.

A nivel de la geno-estructura sobresalen las contradicciones entre las ventajas comparativas que ofrecen las condiciones ambientales locales especialmente para el desarrollo de la agricultura de piso alto y el turismo alternativo con la falta de conciencia ambiental. Igualmente se resalta el problema histórico de falta de vínculo de los gobiernos con el central.

En este marco de análisis estratégico, el proyecto IIRSA de mejoramiento de la comunicación fronteriza tiene una baja incidencia en la resolución del problema de la vialidad rural que como vimos aparece en el plano de la fenoproducción. Esta importancia mínima prácticamente se convierte en nula al considerar las dinámicas, fuerzas y valores que han venido condicionando el desarrollo local.

Costa- Caribe

Este ámbito está caracterizado por el dominio del litoral caribeño a lo largo de la Península de la Guajira, compartida, aunque mayoritariamente colombiana, y el históricamente controversial Golfo, el Lago de Maracaibo. Estos son las componentes geográficas más resaltantes para el gentilicio local del Departamento de La Guajira y el Estado Zulia, separados por una línea de frontera internacional, ficticia para las comunidades indígenas originarias que indiferentemente la cruzan sin sentirse realmente

ni colombiano ni venezolano. En general se trata de las entidades geográfico-administrativas que han venido planteando posiciones autonomistas frente a sus respectivos gobiernos centrales, y que además comparten el importante potencial de carbón y gas de la plataforma Caribe.

A continuación la evaluación de los planes de desarrollo local.

Tabla Compendio Zulia X Plan de Desarrollo del Estado Zulia 2008-2012.

<p>Ambiente (A)</p> <p>1 La gran cantidad de ríos que surcan el territorio con un alto potencial para el desarrollo de la industria pesquera debido a la cantidad y diversidad de especies</p> <p>2 Dispone de una importante variedad de recursos escénicos y paisajísticos, de índole natural y cultural. 36 declaratorias patrimoniales.</p> <p>3 Contaminación Lago Maracaibo</p> <p>4 Necesidad de conservación de cuencas hidrográficas</p>
<p>Sociedad (S)</p> <p>1 Inseguridad de personas y bienes en las zonas rurales.</p> <p>2 Alto consumo de energía en contradicción con las nuevas tendencias de conservación ambiental y desarrollo sustentable.</p> <p>3 Programas orientados a potenciar el capital humano,</p> <p>4 Programas de educación ambiental y participación ciudadana que estimulen una conducta racional y protectora del ambiente</p> <p>5 Formación, capacitación y actualización de los profesionales y técnicos de la salud</p> <p>6 Formación del talento humano, la investigación, la extensión y el desarrollo tecnológico en las instituciones de educación superior públicas y privadas</p> <p>6 La necesidad de servicios salud bilingüe que la comunicación e interpretación entre médico- paciente indígena.</p> <p>7 Necesidad de viviendas para los pueblos indígenas con pleno respeto a sus costumbres y al ambiente.</p> <p>8 Debilidad institucional para la defensa y promoción de los derechos humanos de los pueblos indígenas</p> <p>9 Programas de mejoramiento y ampliación de la vialidad urbana, interurbana, estatal, nacional y binacional. Consolidación de los sistemas de transporte masivo metropolitano: Maracaibo-San Francisco-Costa Oriental del Lago.</p>
<p>Economía</p> <p>1 Más del 50,6% de las tierras con potencial agrícola son aprovechables para la agricultura intensiva y la ganadería intensiva y extensiva. Los recursos forestales representan el 40,4 % de participación en las potencialidades de las tierras agrícolas</p> <p>2 Preocupación por los índices de desempleo.</p> <p>3 Promocionar, desarrollar y consolidar unidades socioproductivas organizadas por la población de bajos recursos económicos, a través del cofinanciamiento con otros organismos o instituciones públicas y privadas.</p> <p>4 Consolidar las redes socioproductivas en materia turística, mediante la formación, capacitación, asistencia técnica y el otorgamiento de créditos.</p> <p>5 Programas de formación para la capacitación e inserción laboral dirigidos a indígenas que no han tenido oportunidad de ingresar al sistema educativo. Redes socio productivas artesanales y turísticas indígenas</p> <p>6 Programas de asistencia técnica y capacitación agrícola, dirigidos a pequeños y medianos productores</p> <p>7 Dificultades de la población discapacitada para integrarse de manera productiva en el mercado laboral.</p> <p>8 Consolidar la cadena agroalimentaria de cada subsector agrícola: animal, vegetal,</p>

forestal y pesquero. Institucionalizar espacios para el establecimiento de alianzas estratégicas en el sector agrícola.

Político (P)

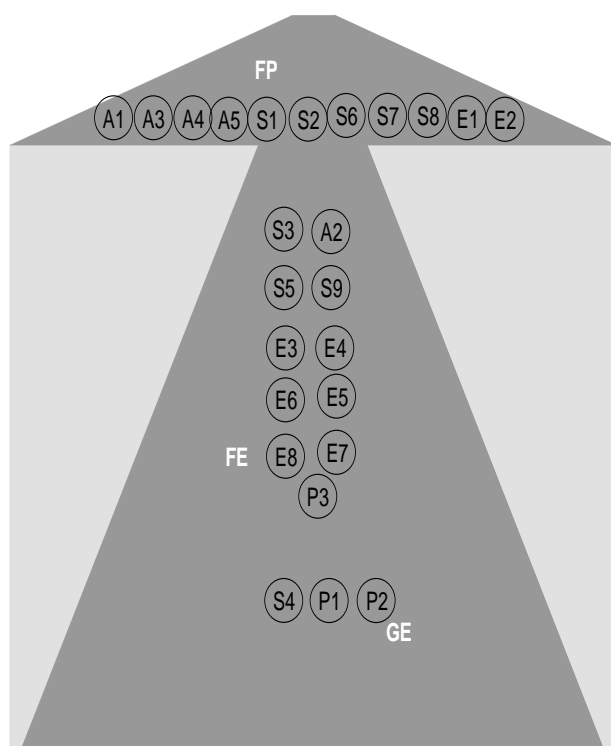
1 Fortalecer las ramas del poder público estatal y las instituciones del poder nacional, susceptibles de descentralización y desconcentración. (Incluyendo vialidad y transporte)

2 Ley Orgánica de Hacienda Pública Estatal.

3 Sistemas de evaluación de gestión: transformar la administración pública en una organización moderna, eficaz y eficiente que responda a las exigencias de la sociedad.

Fuente Gobernación del Zulia X Plan de Desarrollo del Estado Zulia 2008-2012 (2009).
Elaboración propia

Figura: Árbol geno-feno-estructural Estado Zulia.



Elaboración propia

En la situación del Estado Zulia resalta el potencial del medio natural para por un lado sustentar una economía basada en recursos renovables agrícola-forestal- pesquera y por el otro mantener la explotación de recursos no renovables petrolero, gasíferos y carbonífero. La extracción, producción y distribución de estos últimos se convierten en una de las causas de contaminación del Lago de Maracaibo, uno de los principales cuerpos de agua suramericanos y de la deforestación de las cuencas altas. Como otros aspectos relevantes en el plano de la feno-producción aparece el alto consumo energético, muy superior al promedio nacional la inseguridad en las zonas rurales; la situación de exclusión en la que se encuentran los indígenas en los programas sociales básicos de salud, vivienda y la debilidad del gobierno local para atender la problemática.

Como fuerzas y dinámicas destacan las que se persiguen activar para mejorar las condiciones de desarrollo del Estado: la consolidación del sistema de áreas protegidas culturales y naturales; programas para potenciar el capital humano con especial a los sectores salud, educación superior, innovación. La ejecución de programas en el área

económica variados: atención a la población de escasos recursos, facilitar la inclusión laboral de la población discapacitada, inserción laboral población indígena, capacitación agrícola para el sector de las PYME, consolidación de la actividad turística y de las cadenas agroalimentarias, los programas de mejoramiento y ampliación de la viabilidad en los distintos niveles y la consolidación de sistemas masivos metropolitanos.

A nivel de geno-estructura destacan las propuestas de programas de educación y participación ciudadana para el desarrollo sustentable, la creación de la Hacienda Pública Estatal y el refuerzo del poder público para asumir la descentralización y desconcentración de funciones centralizada. Resulta importante destacar para los fines de este estudio, que el gobierno estatal resalta entre las funciones las de vialidad y transporte, dado el conflicto de competencias entre gobierno local y gobierno central en la construcción del Metro de la ciudad de Maracaibo, iniciado por el primero pero culminado por el segundo, debido a una decisión de fuerza del Gobierno Nacional.

En este panorama estratégico el proyecto IIRSA en Paraguachón, tiene una cierta relevancia dado que uno de la metas señaladas por Gobernación del Estado Zulia para el período 2008-2012, es la potenciación de los lazos binacionales, sin embargo no podemos considerar esta como fin único ni tampoco prioritario como se desprende del los señalamientos sobre el Metro de Maracaibo arriba señalado. Lo importante es destacar la poca incidencia que tienen los gobiernos locales en Venezuela en el área de equipamiento vial, función que se reserva el Ministerio del Poder Popular para la Infraestructura.

Departamento de la Guajira

Tabla Compendio Plan de Desarrollo Departamento de la Guajira 2012-2015

Ambiente (A)

1 El ecosistema natural es estructuralmente restringido porque está afectado en sus dos terceras partes por un avanzado proceso de semidesertización. Los vientos favorecen la erosión y las aguas fluviales son escasas y tienden a presentar cierto grado de salinidad, con tierras limitadas en su fertilidad.

2 En La Guajira las aguas marinas tienen 9,12 veces más nutrientes que el promedio del Caribe; mantiene el 80.2% de las praderas marinas de Colombia.

3 El mar de la península es considerado una de las mayores potencias pesqueras en Colombia, principalmente debido a los fenómenos de convergencias y surgencias

4 Alti potencial de energía eólica con capacidad para satisfacer una demanda superior al suministro de flujo local.

Sociedad (S)

1 Es la región más desigual de un país altamente desigual.

2 La Guajira presenta un bajo índice de Calidad de Vida, aunque en los últimos años se ha evidenciado un progresivo incremento en el PIB.

3 La población no cuenta con los niveles de formación requeridos, ni las habilidades necesarias para desarrollar estas labores con los grados de productividad que se demandan, en las prácticas mineras, además, que no son intensivas en mano de obra

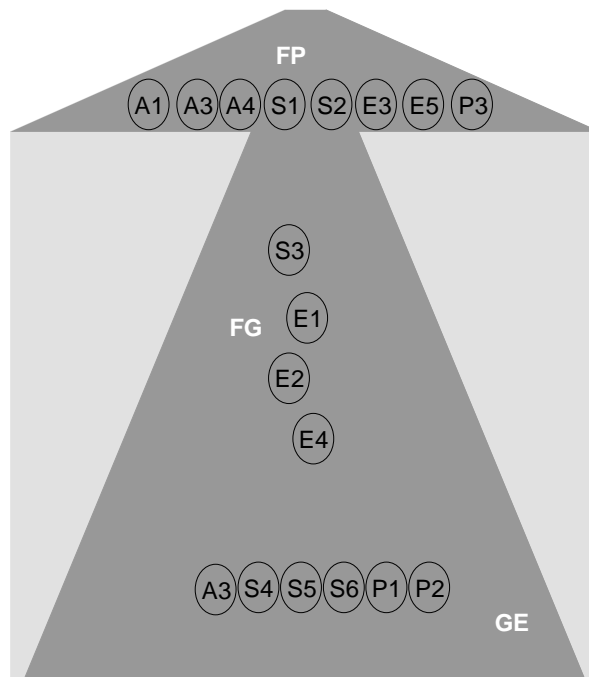
4 Por la vivencia de cinco siglos de historia, se creó una forma de vida particular sobre la sociedad reconocida como “criolla” y que corresponde a la cultura fronteriza guajira. El proceso de colombianización puede considerarse inconcluso. La Guajira optó por la clandestinidad de sus relaciones comerciales con el Caribe, percibido éste como un espacio de límites flotantes entre islas y continentes, entre estados independientes y sociedades incluidas.

5 La población indígena (conformada por miembros de los pueblos wayuu, ijka, wiwa y kággaba) se consolidará como mayoría en el Departamento, todas con una fuerte tradición cultural y una visión propia del bienestar. Esta situación demográfica obliga

<p>a rectificar la fallida “imposición civilizatoria” a los indígenas.</p> <p>6 La frontera se ha convertido en una zona de guerra y en un baluarte de la ilegalidad, la impunidad y la violencia La reconfiguración criminal compromete no solo a estructuras binacionales, sino también a estructuras trasnacionales como las mexicanas y dominicanas que se disputan la frontera.</p>
<p>Economía (E)</p> <p>1 Falta de cultura organizacional del sector empresarial.</p> <p>2 Los comerciantes no cuentan con una organización que los agrupe, regule y ampare, y por ende incurrir en actividades de contrabando.</p> <p>3 Hay 3 economías: Una basada en la minería (gas y carbón) de alta productividad, tecnología que incorpora muy poca población; y otras dos economías de baja rentabilidad y bajos niveles tecnológicos; una urbana subdesarrollada y sin dinamismo y otra rural campesina y tribal.</p> <p>4 Es una región en la actualidad predominantemente minera de base exportadora, en donde no se han producido los suficientes encadenamientos productivos. La minería asume un carácter de enclave.</p> <p>5 Las bandas criminales, guerrilleros y narcos tienen una activa participación en la economía.</p>
<p>Política (P)</p> <p>1 Falta de continuidad y articulación para políticas de desarrollo entre los diferentes actores: locales, regionales y nacionales. Inaplicabilidad de la Ley 191 de 1995, en el marco de la diversidad del departamento</p> <p>2 La Guajira, como frontera se encuentra limitada por la no correspondencia de modelos de desarrollo en lo económico y las incompatibilidades de los intereses de Colombia y Venezuela.</p> <p>3 Bajo impacto de las acciones conjuntas de Colombia y Venezuela en materia de seguridad en la lucha contra el narcotráfico.</p>

Fuente: Gobernación de la Guajira Departamento Administrativo de Planeación “Plan de Desarrollo Departamento de la Guajira 2012-2015 ´ La Guajira Primero ´ (2012).
Elaboración propia

Figura: Árbol geno-feno-estructural Departamento de la Guajira



Elaboración propia

. El Departamento de La Guajira se destaca por la aridez de su medio natural, condición potenciada por un viento que se convierte en un factor de erosión. Sin embargo este alto nivel de intensidad eólica al mismo tiempo ofrece una oportunidad para el desarrollo de una fuente de energía alternativa. De la misma manera destacan el alto potencial pesquero. Desde el punto de vista social resaltan la desigualdad, los bajos niveles de calidad de vida de la población, a pesar que el PIB regional ha venido aumentando especialmente debido al incremento de las actividades mineras de gas y carbón especialmente, de alta rentabilidad y tecnificación de base exportadora que se convierte en un enclave regional. Estas han tendido a la desvalorización de las economías tradicionales agrícolas y comerciales urbanas. Se destaca la participación de los grupos irregulares (narcos y guerrilleros) en la economía en el marco de la debilidad de los gobiernos de Colombia y Venezuela en atender el problema del narcotráfico.

Entre las fuerzas y dinámicas se destacan como causas de esta situación: la escasa formación de la población para la producción, la falta de una cultura organizacional del empresariado industrial y comercial local, la poca capacidad de las actividades mineras para generar encadenamientos productivos.

La situación socio-económica-institucional muestra una alta conflictividad debido a la profundidad de las implicaciones que están actuando a nivel de la geno-estructura: el perfil predominantemente indígena de la población del Departamento, con una cultura e identidad que no se ve representada en el Estado Nación Colombiano – como tampoco en el Venezolano-, a tal extremo que ni siquiera se sienten incluida en la Ley 1991 que el ejecutivo colombiano promulgó para las zonas de frontera. Además ni Colombia y mucho menos Venezuela tiene real capacidad para atender la complejidad de una zona fronteriza en la que actúa el narcotráfico internacional que domina una parte importante de la economía local.

En el marco de la profundidad de esta crisis institucional que refleja el Departamento de la Guajira que se siente más que parte de Colombia, del Caribe del contrabando y la piratería- que al parecer no son meras referencias históricas- la mejoras en Paraguachón pasan a un plano muy secundario, sobre todo cuando el Plan resalta como inconveniente la

limitado correspondencias entre los dos modelos de desarrollo nacional que deberían encontrarse.

Conclusiones

La evaluación de los planes de desarrollo local en el marco de teórico-metodológico establecido ha permitido determinar que los proyectos IIRSA de mejoramiento de la infraestructura de transporte en la frontera colombo-venezolana, en términos generales muestra una importancia de secundaria a marginal como respuesta a los problemas de desarrollo local. Se trata de obras de infraestructura que no inciden en las fuerzas y dinámicas prevalentemente sociales y económicas que han venido obstaculizando el devenir duradero de los distintos Departamentos y Estados, ni mucho menos actúa en las raíces geno-estructurales fundamentalmente políticas y culturales que se han identificado. Posiblemente no podía ser de otro modo, si se considera que la IIRSA son propuestas de los Gobiernos Centrales, en este caso de Colombia y Venezuela, que tratan de llevar adelante un Proyecto Nacional que descuida o subestiman las realidades locales. De allí que las propuestas IIRSA no tienen que ver con el fortalecimiento de capital intangible alguno, meta que en cambio está muy presente como vimos en los distintos planes considerados en los que se establece con claridad la necesidad de fortalecer los capitales: cognitivo, cultural, social, cívico, institucional, sinérgico. Son permanentes las referencias a la capacitación en los sectores educación, salud, vivienda; a la inclusión social y productiva; al estímulo a las cadenas de valor; al fortalecimiento institucional. Estos son las principales acciones que permitirían actuar al nivel de la feno-estructura. Más de raíz se plantean propuestas para profundizar la descentralización política-administrativa, la revalorización de la cultura amerindia, la inserción de la conciencia ambiental.

En este marco general, sin embargo no se deben dejar de tratar las particularidades, ya que en realidad se trata de 6 realidades que muestran posibilidades distintas para alcanzar el desarrollo propio. Así mientras el Departamento Norte de Santander muestra el mayor potencial para reforzar las instancias de gobierno local con una proyección inclusive binacional gracias al papel urbano-industrial de Cúcuta, en el extremo contrario se ubica el Departamento de la Guajira, en cuyo plan de desarrollo se plantea lacónicamente sus limitaciones inclusive para cumplir con las leyes especiales para la zonas de frontera dado su condición muy singular de predominio de la población indígena y de campo de acción del narcotráfico internacional. Como otro caso relevante para distinguir, se debe resaltar el caso del Estado Zulia, que plantea la creación de una Hacienda Estatal, tratando de volver a la independencia económica que tenía la provincia hasta el tercer tercio del siglo XIX frente al gobierno central.